

2008-2009

# Tendrapport

Økonomisk kriminalitet og  
miljøkriminalitet

Øko krim

Økokrim

<b>INNLEDNING .....</b>	<b>3</b>
<b>SAMFUNNET OG KRIMINALITETEN .....</b>	<b>6</b>
Kriminalitetsfremmende samfunnsfaktorer.....	6
Kriminalitetshemmende samfunnsfaktorer.....	7
Betraktninger.....	8
<b>ØKONOMISK KRIMINALITET.....</b>	<b>9</b>
Skatte- og avgiftskriminalitet.....	10
Bedragerier .....	12
Underslag og økonomisk utroskap .....	15
Korrupsjon.....	16
Konkurranseskriminalitet.....	18
Konkurskriminalitet .....	19
Regnskapsovertredelser.....	20
Verdipapirkriminalitet .....	20
Vurdering.....	22
<b>MILJØKRIMINALITET .....</b>	<b>24</b>
Naturkriminalitet .....	25
Forurensningskriminalitet.....	27
Kunst- og kulturminnekriminalitet .....	27
Arbeidsmiljøkriminalitet .....	28
Vurdering.....	28
<b>UTFORDRINGER PÅ TVERS AV KRIMINALITETSOMRÅDER .....</b>	<b>29</b>
Nettverkskriminalitet.....	29
Heleri og hvitvasking .....	31
Datateknologi som verktøy for kriminelle handlinger.....	34

<b>Skatteparadis som verktøy for kriminelle handlinger .....</b>	<b>34</b>
<b>Norskregistrerte utenlandske foretak (NUF) .....</b>	<b>36</b>
<b>Utbytteinndragning som et av politiets/påtalemyndighetens verktøy .....</b>	<b>37</b>
<b>Vurdering .....</b>	<b>39</b>

## INNLEDNING

Økokrims kriminalitetsanalyse for 2008-2009 gir en beskrivelse av områdene økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet i Norge. I tillegg peker vi i rapporten på enkelte utfordringer som knytter seg til nettverk og samfunnsstrukturer som går på tvers av politiets inndeling i kriminalitetsområder/sectorer.

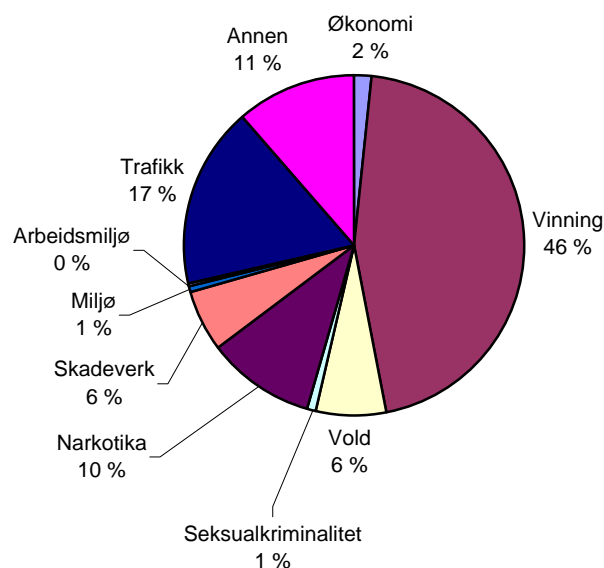
Den registrerte kriminaliteten har vist seg å være relativt stabil over tid. Kriminalitetsbildet politiet har kjennskap til, er dermed relativt likt fra år til år. Denne analysen er derfor en oppdatering og videreutvikling av Økokrims kriminalitetsanalyse for 2007. Den bygger hovedsakelig på saks- og etterretningsinformasjon fra politiet, men også på informasjon fra åpne kilder.

Hensikten med analysen er i første rekke å gi Økokrims ledelse en oversikt over kriminalitets-situasjonen og forventede trender innen våre ansvarsområder. Den kan imidlertid også være relevant for andre fagmiljøer.

I 2007 ble det totalt anmeldt 398 199 lovbrudd til politiet. Innen kategorien økonomisk kriminalitet finner vi 7 137 lovbrudd, mens det er registrert 3 461 miljølovbrudd hvorav 869 er arbeidsmiljølovbrudd. Kategoriene økonomisk kriminalitet og miljø-/arbeidsmiljøkriminalitet utgjør henholdsvis 2 og 1 prosent av den totalt anmeldte kriminaliteten.

### Anmeldte lovbrudd 2007 - fordelt etter lovbruddsgrupper

Kilde: SSBs kriminalstatistikk



Økonomisk kriminalitet og miljø-/arbeidsmiljøkriminalitet utgjør altså en svært liten andel av den kriminaliteten som er kjent for politiet. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at mye kriminalitet forblir skjult. Levekårsundersøkelser viser blant annet at store deler av den faktiske kriminaliteten aldri blir kjent for politiet, og at det dermed er store mørketall.

Hvilken kriminalitet som blir anmeldt, gjenspeiler flere forhold, blant annet publikums tilbøyelighet til å anmelde lovbrudd og kontrollmyndighetenes prioriteringer og ressurser. Samtidig påvirker også politiets registreringsrutiner og lovendringer statistikken. Når vi forholder oss til anmeldelsesstatistikk, er det derfor generelt sett viktig å vurdere hvilke områder som ikke kommer frem av statistikken - enten fordi vi ikke har kjennskap til dem, eller fordi de ikke er justispolitiske fokusområder.

Den lave andelen økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet utgjør av totalt anmeldte lovbrudd, gjenspeiler sannsynligvis i større grad publikums anmeldelsest tilbøyelighet og politiets manglende prioritering enn reelt omfang og alvorlighetsgrad. Det er ingen tvil om at dette er alvorlige kriminalitetsformer som kan true grunnleggende strukturer og verdier i vårt samfunn. Norge er en demokratisk rettsstat med harmoniske politiske forhold og grunnleggende enighet om spillereglene for konfliktløsning. Velferdssamfunnet gir stor grad av sosial og økonomisk trygghet. Vi har en regulert markedsøkonomi med velutviklede rettsregler for samhandel, konkurranse og arbeidsforhold i næringslivet. I tillegg har Norge vakker natur med rike ressurser, som er grunnlag både for økonomisk aktivitet og rekreasjon. Økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet utgjør alvorlige trusler mot disse verdiene.

Det er naturlig nok ikke mulig å si noe konkret om hvor store mørketallene er, men det er grunn til å anta at den ukjente kriminaliteten innen både økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet er omfattende. For begge områdene vil skadene av lovbruddene i stor grad ramme samfunnets fellesgoder mer enn enkeltpersoner, noe som medfører at det i mindre grad leveres anmeldelser. Til tross for at det finnes en del offentlige kontrollorganer innen områdene, er oppdagelsesrisikoen relativt lav. Videre vil vi vise til flere undersøkelser som er med å underbygge antagelsene om at det er store mørketall hva gjelder økonomisk kriminalitet:

SSB gjennomførte en undersøkelse i 2005<sup>1</sup> om offentlige og private virksomheter som ofre for kriminalitet. Her kom det blant annet frem følgende:

- Rundt hver femte av virksomhetene som deltok har vært utsatt for ett eller flere tilfeller av økonomisk kriminalitet i løpet av det siste året
- Drøyt hver femte sak blir anmeldt til politiet.
- De som unnlater å anmelde et forhold, har rene nytteorienterte grunner for å la være. Svært få mener politiet ikke er kompetente til å håndtere saken, mens flere unnlater å anmelde fordi de tviler på at politiet har ressurser til å prioritere deres sak.
- Totalt er det svært få som begrunner manglende anmeldelse med at dette kunne skade bedriftens omdømme.
- Den vesentlige andelen av forhold som blir anmeldt er innen kategoriene ”utroskap, korrupsjon eller bestikkelser” og ”pris- og anbudssamarbeid”
- Den økonomiske kriminaliteten som virksomhetene er utsatt for, blir oftest oppdaget ved intern revisjon og bruk av egne regnskapssystemer.

Næringslivets sikkerhetsråd gjennomførte en kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelse i 2007<sup>2</sup>, der 2 500 virksomheter fra både offentlig og privat sektor deltok. Undersøkelsen viser at ca. 20 prosent av virksomhetene kjenner til konkrete eksempler på både korrupsjon og prissamarbeid, mens fem prosent kjenner til hvitvasking.

<sup>1</sup> SSB 2005/14 - Virksomheter som ofre for kriminalitet.

<sup>2</sup> Næringslivets sikkerhetsråd og Perduco, Krisino 2007.

PriceWaterhouseCoopers gjennomførte en "Global economic crime survey" i 2007, der 102 norske virksomheter deltok.<sup>3</sup> Undersøkelsen viser at 42 prosent av de norske virksomhetene har vært utsatt for økonomisk kriminalitet de siste to årene, noe som er det samme resultatet som fra tilsvarende undersøkelse fra 2005.<sup>4</sup> Egne ansatte var delaktige i over halvparten av forholdene, mot over 70 prosent i 2005-undersøkelsen. I 60 prosent av hendelsene var eksterne aktører involvert. Nær halvparten av disse aktørene var fra utlandet. Tips og tilfeldigheter er den viktigste årsaken til at økonomisk kriminalitet avdekkes (35 prosent), fulgt av intern revisjon (15 prosent).

Skattebetalerforeningen gjennomførte en holdningsundersøkelse i 2008, som viser at svart arbeid i stor grad aksepteres blant det norske folk.<sup>5</sup> Undersøkelsen viser at 40 prosent av de spurte synes det er greit å betale svart for mindre arbeid på hus/hytte. Like mange rapporterte også at de har betalt svart for små oppdrag. Det svenske skatteverket har gjennomført en analyse der de estimerer at manglende innbetalt skatt i Sverige utgjør ca. 5 prosent av svensk BNP<sup>6</sup>. Det er ikke gjennomført en tilsvarende beregning i Norge, men det svenske estimatet kan sannsynligvis også gi et bilde av forholdene i Norge.

---

<sup>3</sup> PriceWaterhouseCoopers, Global Economic Crime Survey, 2007.

<sup>4</sup> PriceWaterhouseCoopers, Global Economic Crime Survey, 2005.

<sup>5</sup> Synovates undersøkelse for Skattebetalerforeningen 2008.

<sup>6</sup> Swedish Tax Agency, The Tax Gap Map – Information on the Tax Gap, 2007.

## SAMFUNNET OG KRIMINALITETEN<sup>7</sup>

Kriminalitet foregår ikke isolert, men som en del av – og delvis et speil av – samfunnet den foregår i. Det er en rekke faktorer som påvirker kriminaliteten. Noen faktorer tilrettelegger for at kriminelle handlinger lettere kan begås, mens andre hindrer kriminalitetsutøvelse. Videre i dette kapitlet vil vi kort komme inn på noen ulike samfunnsforhold som vi mener har betydning, og avslutte med noen betraktninger rundt disse

### Kriminalitetsfremmende samfunnsfaktorer

- Teknologi og Internett gjør kommunikasjon mellom mennesker raskere og enklere. Denne utviklingen kommer også aktører som begår kriminalitet til gode. Lovbruddene er i mange tilfeller ikke nye, men de foregår på en ny arena. Ved hjelp av teknologi kan lovbrudd gjennomføres på svært kort tid og mot mange på samme tid, samtidig som spor raskt kan slettes. Etterforskning av slike lovbrudd er ofte tids- og ressurskrevende fordi lovbruddene foregår på en global elektronisk arena – der gjerningspersonen gjerne kan være i utlandet. Etterforskningen innebærer ofte internasjonalt politisamarbeid.
- Globaliseringen og utvidelsen av EUs indre marked innebærer at landegrenser blir et stadig mindre hinder for å flytte personer, varer, kapital og tjenester. Opprettelsen av det indre markedet er uttrykk for et ønske om blant annet å tilrettelegge for økt og enklere handel og flere transaksjoner mellom medlemsstatene. Denne utviklingen drar også aktører som begår kriminalitet nytte av. Den grensekryssende kriminaliteten blir lettere å gjennomføre, noe som gjør bekjempelsen av den vanskeligere.
- Det norske samfunnets politiske struktur, med demokratisk styre, et godt utviklet velferdssystem og grunnleggende prinsipper om rettssikkerhet, åpner for at kriminelle aktører/nettverk fra stater med mindre velfungerende strukturer kan fristes til å etablere seg her for å drive kriminell virksomhet.
- Det finnes ulike strukturer og fenomen – som for eksempel skatteparadis, norskregistrerte utenlandske foretak (NUF) og uformelle verdioverføringssystemer til utlandet (Hawala virksomhet) – som gir mulighet for diskresjon/tilsløring av faktiske forhold rundt blant annet identitet og eierskapsforhold. Slike forhold kan bidra til at det lettere kan begås økonomisk kriminalitet.
- En økende sentralisering innebærer at flere flytter til sentrale strøk. Den sosiale kontrollen her er langt svakere enn på mindre steder. Dette kan igjen føre til mer kriminalitet. Sannsynligvis er dette mest aktuelt i forbindelse med tradisjonell kriminalitet, men anonymiteten som større byer gir, er også en fordel når økonomisk kriminalitet begås.
- Mange vil hevde at dagens samfunn er preget av en hardere konkurranse enn tidligere. Særlig regnes den internasjonale konkurransen for å ha blitt hardere. En grunn kan være at det innen flere sektorer blir stadig færre og tyngre aktører, og at spillerommene for de industrielle aktørene blir mindre. Samtidig er vi også vitne til økt konkurranse mellom

<sup>7</sup> Mange av tankene i dette kapitlet er hentet fra Morten Nilsens ”Arbeidsnotat rundt noen utviklingstrekk i den økonomiske kriminaliteten med sikte på videre bruk for EMØKs arbeid med en strategi, eventuelt en ny handlingsplan mot økonomisk kriminalitet”. 2007.

individer i deres kamp om posisjoner. Konkurransen kan på begge plan bidra til å gjøre det fristende å ta i bruk ulovlige eller tvilsomme metoder.

- Revisors rolle og posisjon er særdeles viktig i kampen mot økonomisk kriminalitet. Etter revisorloven kan revisor, uten hinder av taushetsplikten, underrette politiet dersom det i forbindelse med revisjonsoppdrag eller andre tjenester fremkommer forhold som gir grunn til mistanke om at det er foretatt en straffbar handling. Revisorer er også rapporteringspliktige etter hvitvaskingsloven. Ved mistanke om at en transaksjon har tilknytning til utbytte av en straffbar handling eller terrorfinansiering, skal rapporteringspliktige foreta en nærmere undersøkelse. Dersom undersøkelsene ikke avkrefter mistanken, skal opplysningene oversendes Økokrim. Slik rapportering finner i dag sted i kun begrenset omfang, selv om Økokrim registrerer økning i antall rapporter om mistenkelige transaksjoner fra denne virksomhetsgruppen.
- Næringslivet benytter i stor grad fagekspertiser for å maksimere selskapets utbytte. Dette fører til at muligheter og smutthull utnyttes, samtidig som det utvikles kompliserte forretningsstrukturer og avtaler. Det er ressurskrevende for kontrollmyndighetene å følge opp dette, noe som kan gi rom for større grad av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet.
- Mobiliteten i arbeidslivet er stor, og én tendens er at folk skifter jobb oftere. Hvis ansatte i større grad opplever seg som tjenesteleverandører i stedet for ansatte, kan lojaliteten til arbeidsgiver bli svekket. Et utslag av dette kan bli flere tilfeller av underslag, korrupsjon eller annen illojal atferd.
- Den private rikdommen øker, og den blir stadig mer synlig fordi mange i større grad har et ønske om å eksponere den. Å framstå som fremgangsrik blir viktigere både for bedrifter og privatpersoner. Økonomisk kriminalitet kan være en velegnet metode for å oppnå rask rikdom og status.
- De gjeldende verdier og holdninger i et samfunn påvirker borgernes tilbøyelighet til å begå lovbrudd. En ”grådighetskultur” som tidvis kommer til syne, viser handlingsmønstre der målet er å tilegne seg så store verdier som mulig, uten å vurdere om dette er fortjent eller anstendig. Det at slike handlinger blir akseptert, og til og med i noen grad blir et mål på vellykkethet, fører til liberalisering av de kulturelle normene for hva som er akseptabelt. Jo mer allmenngyldige slike mål blir, desto sterkere vil de påvirke de kulturelle normene over tid.
- Stigmatiseringen i forbindelse med enkelte økonomiske lovbrudd eller miljøkriminalitet er svak, særlig når det sammenlignes med mer tradisjonell kriminalitet. I enkelte sammenhenger vil det å innrømme simple tyverier av fysiske gjenstander kunne føre til sosial eksklusjon og stigmatisering, mens for eksempel skatteunndragelser eller skader på naturen/miljøet kan møtes med et skuldertrekk eller til og med positiv oppmerksomhet.

### **Kriminalitetshemmende samfunnsfaktorer**

- Flere mediekkanaler og mediebedrifter har ført til større offentlighet. Mediene fokuserer ofte sterkt på kriminalitet, siden dette stort sett blir betraktet som ”godt stoff”. Dette fører igjen til at flere er med å avdekke kriminalitet.
- Bedrifter er mer opptatt av omdømmet sitt enn tidligere. Bevisstheten rundt lovbrudd er også voksende – både hva gjelder lovbrudd som bedriftene kan rammes av, men også hva

de/deres ansatte kan gjøre seg skyldig i. Som en følge av dette styrkes rutiner for intern- og ekstern kontroll, samtidig som fokuset på etikk blir større. Dette kan føre til økt forebygging og avdekking av kriminalitet.

- Lovreguleringen rundt økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet er styrket. Det samme er kontrollapparatene for å avdekke og irtetteføre slike lovbrudd. Det internasjonale samarbeidet er også blitt bedre. Økt fokus og håndtering av avdekkede saker som virker forståelig og rettferdig for allmennheten, kan føre til økt forståelse og skjerpet moral.

### Betraktninger

Kriminalitetsutviklingen i samfunnet kan på mange måter virke motsetningsfull. På den ene siden ser vi at mange store bedrifter stadig blir mer opptatt av omdømme og samfunnsansvar. Samtidig havner store konsern og bedrifter i søkelyset for både umoralsk og/eller lovstridig opptreden. Det kan synes som om konkurransesituasjonen og ønske om ekspansjon fører til at virksomheter er villige til å kjøre to løp samtidig: De ønsker å ta samfunnsansvar og uttrykker nulltoleranse for regelbrudd, men samtidig kan de være villige til å tøye allment aksepterte normer og regler.

Sosiologen Robert Merton mener det i hovedsak er to faktorer som har betydning for kriminalitetsutviklingen i et samfunn: Den ene er hvilke mål som anses som legitime av og for medlemmene i et samfunn (for eksempel økonomisk suksess). Den andre er normene som indikerer hvilke midler som er tillatt for å nå målene. Når det å nå målene vektlegges sterkere enn de kulturelle normene som angir hvilke midler som er akseptert å ta i bruk, vil det i følge Merton oppstå normerosjon og til slutt normløshet på dette området. Trekk i det norske samfunnet som grådighetskultur, manglende stigmatisering av økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet, samt økt eksponering av personlig rikdom, kan tyde på at det foregår en sliping av normene for hva vi anser som akseptabelt.

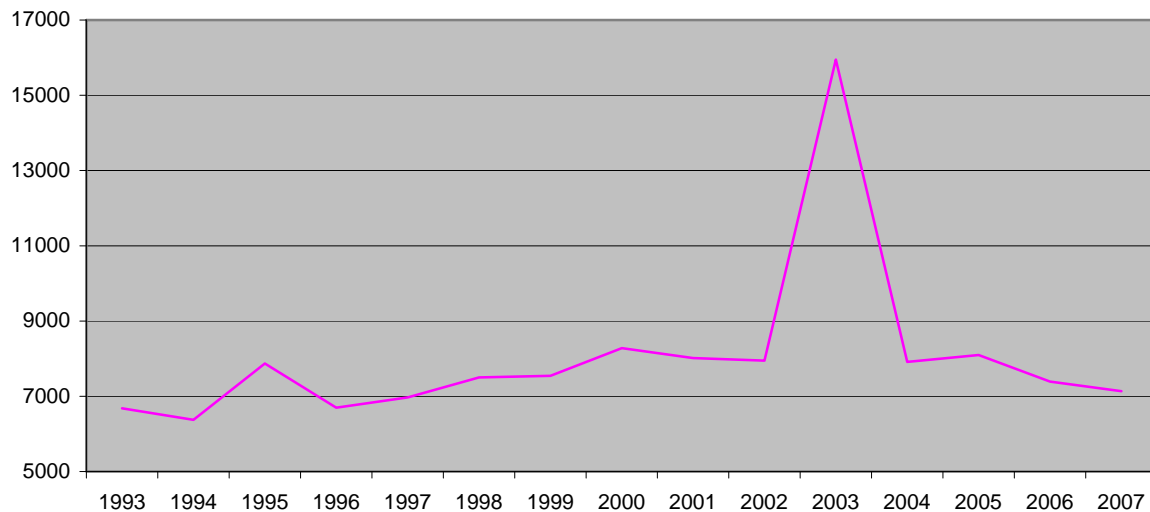
Trusselen om straff er selvfølgelig noe av det som hindrer samfunnsborgere fra å begå kriminelle handlinger. I tillegg er den uformelle sosiale kontrollen mellom mennesker avgjørende. Jane Jacobs skriver i sin bok "The Death and Life of Great American Cities" at "*the public peace is [...] not kept by the police, it is kept primarily by an intricate almost unconscious, network of voluntary controls and standards among the people themselves, and enforced by the people themselves*". Ovenfor nevnte samfunnstrekk som grådighet, personlig rikdom, konkurranse og forurensning av naturen, kan tyde på at den uformelle sosiale kontrollen er svak både når det gjelder økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Det betyr at politi- og påtalemyndighet ikke kan bekjempe økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet alene. Politiet bør sammen med andre samfunnsaktører jobbe målrettet og bevisst med holdningsskape arbeid. Avdekking og etterforskning av all kriminalitet er ikke et mål i seg selv, og heller ikke ønskelig, siden dette ville krevd et så stort kontrollomfang at det ville gitt et overvåkningssamfunn/politistat. Fokus på forebyggende arbeid er nettopp derfor viktig, for å sikre gode, forente holdninger og nødvendig uformell sosial kontroll som sikrer at de etterleves i størst mulig grad.

## ØKONOMISK KRIMINALITET

Statistisk sentralbyrås offisielle kriminalstatistikk viser at selv om det totale antallet anmeldte økonomilovbrudd har økt noe gjennom årene, har antallet registrerte saker likevel ligget relativt jevnt mellom 7 000 – 8 000 anmeldelser i året. Det høye antallet registrerte økonomilovbrudd i 2003 ser vi i statistisk sammenheng bort fra, siden dette er utslag av registreringsrutiner ved et stort fakturabedragerikompleks ved Oslo politidistrikt (ca. 8 000 anmeldelser).

### Anmeldte lovbrudd - økonomisk kriminalitet

Kilde: SSBs kriminalstatistikk



Mange former for kriminalitet har et økonomisk motiv. Kriminalitetstyper som kommer inn under samlebegrepet økonomisk kriminalitet, reguleres av straffeloven og en rekke spesiallover. Dette medfører at økonomisk kriminalitet fordeler seg på mange ulike kodegrupper i Strasad. I tillegg kan økonomisaker lett kodes til kriminell aktivitet som regnes inn under andre samlekategorier (for eksempel vinning). Økokrim har en "skreddersydd" statistikk over anmeldte lovbrudd, der alle naturlige statistikkoder for økonomisk kriminalitet er sortert og samlet<sup>8</sup>. Statistikken inneholder følgende kategorier for anmeldte lovbrudd 2000-2007:

Kategori lovbrudd	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Skatt, mva, toll	3 135	3 707	3 754	2 973	2 392	2 031	2120	2518
Regnskapsovertredelser	1 401	1 364	1 282	1 681	1 830	1 707	1627	1816
Bedrageri	740	767	1 019	9 091	1 058	1 535	1397	984
Underslag	862	802	856	880	710	734	636	695
Heleri, hvitvasking	145	216	343	586	616	636	525	448
Dokumentfalsk	688	584	695	518	692	586	440	422
Forbrytelser i gjeldsforhold, konkurs	392	333	362	450	445	416	270	264

<sup>8</sup> Statistikken er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå, og bygger på tall fra STRASAK gruppert etter spesifisering fra Økokrim for å synliggjøre kriminalitetsformer uavhengig om de er hjemlet i straffeloven eller spesiallover. Denne inndelingen avviker noe fra SSBs offentlige kriminalstatistikk, og de to statistikkene er dermed ikke direkte sammenliknbare. I denne rapporten benytter vi SSBs offisielle kriminalstatistikk når vi presenterer det overordnede bildet av kriminalitetsutviklingen innen kategoriene økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet, mens vi anvender Økokrims "skreddersyde" statistikk for å gi et mer detaljert bilde når vi kommenterer den statistiske utviklingen innen de enkelte underkategoriene. Sammenlikning av statistisk utvikling i denne rapporten gjøres aldri på tvers av de to ulike statistikkene, De ulike statistikkene er merket med kildene "SSBs kriminalstatistikk" eller "SSBs statistikk for Økokrim",

Utroskap	109	103	112	178	185	176	167	187
Verdipapirhandel, finans	39	49	49	51	29	29	36	30
Korrupsjon					2	18	23	32
Uriktig opplysning om selskap	5	8	8	14	17	5	17	7
Konkurranse	12	17	11	16	10	8	8	5
Andre	1 765	1 736	1 582	651	376	398	333	380
<b>Totalt antall lovbrudd</b>	<b>9 293</b>	<b>9 686</b>	<b>10 073</b>	<b>17 089</b>	<b>8 362</b>	<b>8 279</b>	<b>7 599</b>	<b>7788</b>

Kilde: SSBs statistikk for Økokrim

### Skatte- og avgiftskriminalitet

Skatte- og avgiftskriminalitet kan deles inn i tre hovedkategorier. Den første er svart arbeid/virksomhet.

Den andre kategorien er ulovlig skatte-/avgiftsplanlegging og -tilpasning. Dette er tilfeller hvor skatteyter enten har gitt uriktige opplysninger i oppgaver til skatte- eller avgiftsmyndighetene, eller unnlatt å gi pliktige opplysninger. Den tredje kategorien er hvor det forfektes en svært anstrengt skatteforståelse, og der uklarheter eller påståtte hull i loven blir utnyttet for å oppnå uberettigede skattefordeler. Det benyttes gjerne profesjonelle skatterådgivere som advokater, revisorer, mv.

Det er vanskelig å anslå omfanget av svart økonomi. Skatteetaten har ikke forsøkt å beregne skattegapet<sup>9</sup> for Norge, siden det er betydelig usikkerhet knyttet til å estimere dette. Skatteverket i Sverige har imidlertid beregnet og publisert et teoretisk skattegap<sup>10</sup>. Det totale skatteinivået i Sverige er estimert til ca. 1 450 milliarder SEK, mens den utlignede skatten utgjør ca. 1 300 milliarder SEK. Gjennom kontrollvirksomhet er det etterberegnet ca. 22 milliarder SEK. Det beregnede skattegapet utgjør dermed ca. 133 milliarder SEK pr år. Dette tilsvarer ca. 5 prosent av BNP og ca. 10 prosent av den utlignede skatten. Det understrekes at det er betydelig usikkerhet knyttet til estimatene og det er vanskelig å si hvorvidt Norge er på samme nivå som Sverige. Estimaten gir likevel et bilde av hvilke beløp vi snakker om når det gjelder skatteunndragelser. Hvis vi antar at situasjonen er noenlunde lik i Norge, med at ca. 5 prosent av BNP på ca. 2 300 milliarder NOK (2007) unndras beskatning, betyr det at ca. 115 milliarder kroner unndras beskatning årlig. Skatte- og avgiftskriminalitet fører altså til store inntektstap for staten. Dette er midler som dermed ikke kommer fellesskapet til gode.

Skatteunndragelser kan også føre til konkurransevridning og omfordeling av kostnader i samfunnet. De som ikke betaler skatter og avgifter, har ikke de samme utgiftene og kan dermed tilby lavere priser på tjenester og/eller varer. Flere undersøkelser viser at nordmenn har en tillatende eller unnfallende holdning til skatte- og avgiftsunndragelser. En undersøkelse som Synovate gjorde for Skattebetalerforeningen i 2008, viser blant annet at 40 prosent av befolkningen synes det er greit å betale svart for mindre jobber, og at like mange innrømmer å ha betalt for svarte tjenester. Manglende fokus på denne typen lovbrudd kan føre til negative ringvirkninger. Hvis lovlydige aktører opplever at andre kan unndra skatter og avgifter uten at det får konsekvenser, og at det snarere at det gir fortjeneste, kan det svekke motivasjonen for å opptre lovlydig.

Skatte- og avgiftsunnlaterelser er den største statistikkgruppen innenfor registrert økonomisk kriminalitet. Denne type saker blir i hovedsak avdekket av skatte- og avgiftsmyndighetene,

<sup>9</sup> Skattegap er en betegnelse for differansen mellom skatt som skulle vært innbetalt i et land og den skatten som faktisk er innbetalt.

<sup>10</sup> Swedish Tax Agency, The Tax Gap Map – Information on the Tax Gap, 2007.

som anmelder de alvorligste tilfellene til politiet. Antallet anmeldelser har gått nedover fra 2002, selv om det var en liten økning igjen i 2006 og 2007. Nedgangen skjer til tross for at skatte- og avgiftsmyndighetene har opprettet fem regionale skattekrimenheter. En forklaring på nedgangen kan være Høyesteretts avgjørelser i 2002 og 2003 om dobbeltstraff. Dette førte til at skattemyndighetene valgte å avgjøre en rekke saker sivilrettslig med tilleggsskatt, i stedet for å anmelde forholdene. Andre faktorer som kan forklare noe av nedgangen, kan være at skattemyndighetenes kontrollvirksomhet de senere årene er blitt dreid mot større og tyngre saker, noe som tilsier færre anmeldelser. Videre har Økokrim fått signaler om at skattemyndighetene i større grad tilpasser antall anmeldelser i forhold til politidistriktenes prioritering av og kapasitet til etterforskning av slike saker. Politiet blir en flaskehals med hensyn til å etterforske og irettføre anmeldte skatte- og avgiftssaker.

Det er særlig to forhold som er med å påvirke utviklingen av nye former for skatte- og avgiftskriminalitet: For det første er det myndighetenes arbeid med regelendringer for å tette ”smutthull” i loven for derved å sikre en mer rettferdig fordeling. For det andre er det skatte- og avgiftsreglens tilpasninger til en økende global økonomi. Regelverket utvikles ikke lenger bare i Norge, men også innenfor EU/EØS.

Det kan se ut som om bruken av skatteparadis – for å skjule reelle eierforhold og unngå/minimere beskatningen – øker med internasjonaliseringen og teknologiutviklingen. Det finnes 45–75 skatteparadis, avhengig av hvordan man definerer det. De 15 prosent rikeste i verden har ca. 30 prosent av sin formue i skatteparadis<sup>11</sup>. Det er i tillegg etablert 11 000 norske filialer av utenlandsregistrerte foretak (NUF). Mange utnytter de muligheter som oppstår som følge av redusert offentlig innsyn og manglende krav om revisjon, og skatteparadisene skaper særlige problemer gjennom sekretessebestemmelser.

Økt mobilitet har gitt økt arbeidsinnvandring til Norge. Dette har ført med seg utfordringer når det gjelder svart arbeid og avgiftskriminalitet, men også når det gjelder utnyttelse av billig arbeidskraft og brudd på arbeidsmiljøloven. Flere bransjer er preget av at det forekommer mye svart arbeid/virksomhet, for eksempel bygg- og anlegg, restaurantbransjen, fiskerisektoren, drosjenæringen, vask og renhold samt leger og tannleger.

En stadig økende del av verdenshandelen foregår mellom konsern, og også innenfor de enkelte konsern. Internprising av varer og tjenester påvirker skattefundamentet i Norge, hovedsakelig ved at det rapporteres marginale skattbare overskudd i det norske datterselskapet/filialen, som dermed betaler lite eller ingenting i skatt. Morselskapet, som ligger utenfor Norge, viser derimot ofte store overskudd. Det kan synes som om de virkelig store skatte- og avgiftsunndragelsene nettopp foregår i store internasjonale konsern, og at de aktuelle firmaene driver med ulike former for kriminelle handlinger, som skatte- og avgiftsunndragelser, korrupsjon, kartellvirksomhet/prissamarbeid, mv.

Momsbedragerier har et stort fortjenestepotensial, og vi ser stadig bedragerier mot det norske momssystemet med millionutbytte som resultat. Den til nå største kjente saken pådømt i norsk domstol (OK-Fish) hadde et utbytte på nærmere 300 millioner kroner. Det er i tillegg en rekke straffesaker, men hvor utbyttet ikke kommer opp i samme størrelsesorden. Dette er saker som er tidkrevende å etterforske fordi dokumentasjon og legitimasjon tilsynelatende er tilfredsstillende, mens det i realiteten dreier seg om rene bedragerier mot statskassen.

<sup>11</sup> Se mer om skatteparadis under kapitlet “Skatteparadis som verktøy for kriminelle handlinger”.

Et stort problem innen EU er stadige pågående organiserte momskaruseller, hvor varer faktureres gjennom flere ledd i høyt tempo utelukkende for å generere ulovlig utbytte fra moms-systemet. Erfaringer fra England tilsier at dette er en svært organisert type kriminalitet, som også innbefatter tredjeland i den forstand at tredjeland inngår som en del av en "handelskjede". Statistikk fra England viser et beregnet avgiftstap på 2 – 3 milliarder britiske pund for 2005–2006. Etterforskning og kontroll fra norsk side har avdekket at også norske statsborgere har vært bidragsyttere i slike momskaruseller. Det er ingen grunn til å anta at omfanget av momskaruseller vil avta, og skatte- og avgiftsmyndighetene har da også i 2007 satt søkelyset på disse utfordringene.

### **Bedragerier**

Bedragerier utgjør en av de største gruppene innen anmeldt økonomisk kriminalitet. Det har vært en jevn økning i antallet anmeldelser fra 2000 til 2005<sup>12</sup>, mens det var en liten nedgang i 2006 fulgt av ytterligere relativt kraftig nedgang i 2007. Det er usikkert hvorfor antallet bedragerianmeldelser synker. En nærmere gjennomgang viser imidlertid at beløpsstørrelsen i hver enkelt sak er større. Dette kan være med på å bygge opp under en mistanke om at mange velger å ikke anmelde bedragerier, siden de likevel ikke tror politiet kommer til å prioritere saken.

Bedragerier utøves mot privatpersoner, firmaer og offentlige virksomheter, og gjennomføres på en rekke ulike måter. Enkelte bedragerisaker har blitt mer komplekse å etterforske fordi de har internasjonale forgreininger. Dette setter høyere krav til kunnskap og samarbeid med utenlandsk politi og kontrolltater. Det er en utvikling mot at stadig flere bedragerier finner sted der Internett/e-post har vært kommunikasjonskanalen mellom lovbryster og offer. Dette vil høyst sannsynlig øke i omfang i tiden fremover. Samtidig forventer vi at andre kommunikasjonsformer, som SMS, vil tas i bruk. Videre vil vi gi eksempler på noen av de mest kjente modusene for bedragerier.

Bedragerier i forbindelse med kjøp eller salg av timeshare/ferieklubbandeler har vært et omfattende problem, men har den siste tiden gått kraftig tilbake. Dette er sannsynligvis et resultat av økt oppmerksomhet og advarsler både fra politiet, Forbrukerrådet med flere.

"Nigeriabedragerier" derimot, har hatt en kraftig økning til tross for advarsler siden begynnelsen av 90-tallet. "Nigeriabrevene" lokker med kjempegevinst i lotteri, arv eller lukrative forretninger, bare man betaler inn noe penger før gevinsten kan tas ut. Etter å ha betalt inn litt penger, lokkes/trues man til å sende mer penger for ikke å tape det som allerede er betalt inn. "Nigeriabrevene" som tidligere kom som brev, kommer nå hovedsakelig via e-post. Brevene er stort sett skrevet på engelsk, men i senere tid har vi også sett brev som er oversatt til norsk. Det er et gjennomgående trekk at språket er svært dårlig, noe som burde gjøre det hele lettere å gjennomskue. Likevel lar en rekke mennesker seg lure. Økokrim mottar i gjennomsnitt informasjon om et par svindeltilfeller i uka. De fornærmede i de enkelte sakene har det siste året overført langt større beløp enn hva som tidligere var vanlig. Aktørene som gjennomfører bedrageriene, benytter gjerne valutavekslingskontorer som formidlingskanal. Det er en utfordring at disse kontorene ikke stiller samme krav til legitimasjon som andre overføringskanaler, og det åpner seg derfor en mulighet for at mottaker kan ta ut pengene uten å oppgi sin rette identitet. Det er vanskelig å spore pengestrømmen både fordi mottaker benytter falsk identitet, og fordi pengene ikke blir sendt fra konto til konto, men tas ut i kontanter. De som gjennom-

<sup>12</sup> Vi velger da å se bort fra 2003, der det høye antallet som tidligere nevnt skyldes registreringen ved ett sakskompleks.

fører bedrageriene kommer hovedsakelig fra Vest- og Sør-Afrika, stort sett med opprinnelse fra Nigeria. Tidligere har vi ikke hatt opplysninger om at noen av dem har oppholdt seg i Norge. Nå finnes det imidlertid etterretningsinformasjon som tilsier at bedragerer også oppholder seg her i landet, og "Nigeriabrev" er sendt som e-post både fra bibliotek og internettkafeer i Osloområdet. Det er mistanke om at enkelte nigerianske prostituerte brukes for å lokke sine kunder til å plassere penger i bedragerier.

Det forekommer en rekke investeringsbedragerier i inn- og utland, der personer får tilbud om å kjøpe aksjer i selskaper med et fiktivt fortjenestepotensial. Bedragerier i forbindelse med høyavkastningsprogram er et særlig økende problem, og aktører investerer i utenlandske prosjekter hvor lovet avkastning kan være opp til 500 prosent i året. Dette gjelder spesielt investering i boligprosjekter i utlandet og såkalte valutaprogram, men også programmer der det viser seg at ofrene egentlig ikke vet hva de har investert i.

Pyramidelignende virksomhet, for eksempel World Games og T5PC, er en bedrageriform som politiet til stadighet møter på. Kjentegn for denne typen virksomhet er at medlemmene får tilbud om å tegne seg som medlem og å kjøpe aksjer. Aksjene blir solgt til et flere tusen ganger høyere beløp enn pålydende under dekke av at det er såkalte virtuelle aksjer. Den 1. januar 2006 trådte ny § 16 i lotteriloven i kraft, og det er nå forbudt å opprette, drive, delta i eller utbre pyramidespill eller lignende system. Den nye reguleringen har ført til færre pyramider, og de pyramidene som finnes, dreier seg i større grad om investering i aksjer enn tidligere. Vi ser samtidig at flere aktører etablerer seg i utlandet, og at store beløp investeres/føres ut av Norge i forbindelse med slik virksomhet.

Bedragerier knyttet til identitetstyveri er et økende problem, og blir innrapportert både fra politiet og næringslivet. Dette blir også ansett som en voksende utfordring i andre nordiske og europeiske land. Identitetstyveri betyr at uvedkommende "overtar" en persons identitet og gjennomfører handlinger i vedkommendes navn. Hensikten varierer, men mest utbredt er økonomisk motiverte bedragerier. I Norge ser vi at konti blir tappet av personer som har skaffet seg kontohavers personopplysninger, og dermed opptrer som om vedkommende er kontohaver. Noen gjerningspersoner har klart å skaffe seg kontohavers underskrift, og har dermed kunnet skaffe seg identitetsdokumenter i kontohavers navn. Det synes som om det kun er noen få personer som driver denne formen for bedragerier.

Tapping av opplysninger fra bank- og kredittkort er en relativt utbredt bedrageriform. Mange har vært utsatt for "skimming" ved at opplysningene på kortet har blitt kopiert i forbindelse med restaurant- eller barbesøk. Dette skjer oftest i utlandet, særlig i Østen eller Øst-Europa. En ny og mer avansert form for "skimming" har imidlertid gjort seg gjeldende der gjerningspersonene får tilgang til koden og data lagret i kortet ved å montere kortleser og videokamera foran panelet på minibanken. Kriminelle fra Øst-Europa er mest aktive med slike bedragerier. Flere banker og forretninger har også opplevd at falske bank- og kredittkort blir brukt. Dette er kort, som ser ut til å være ekte, og hvor dataene på magnetstripen inneholder ekte informasjon kopiert fra ekte bank- eller kredittkort. Kopieringen skjer ofte ved hjelp av kortskimmere, som festes på minibanker, eller brukes av uærlige ansatte i forretninger, barer eller restauranter. Det er ofte utenlandske statsborgere som kommer til Norge og utøver denne form for kriminalitet.

Fakturabedragerier har i lengre tid utgjort et problem for mange næringsdrivende. Det er fortsatt mulig å oppnå betydelig urettmessig vinning ved å sende ut fakturaer med krav om betaling på noe som aldri er bestilt. Selv om bedrifter har blitt mer oppmerksomme på dette, foregår fakturabedragerier likevel i stort omfang. Det er en tendens at flere av fakturaene kommer

fra utlandet, og at utøverne har blitt mer pågående – blant annet ved å true med inkasso eller rettssaker i utlandet dersom fakturaen ikke blir betalt.

En situasjon preget av høy investeringstakt, flere nyetableringer og emisjoner fører med seg en økt fare for useriøse aktører og uredelige presentasjoner av selskaper og prosjekter. For investorer, kreditorer og det offentlige er det avgjørende for bedømmelsen av et foretak eller et prosjekt at det gis korrekt og tilstrekkelig informasjon. Når økonomien er opphetet, blir egenkontrollen lett dårligere, samtidig som viljen til å ta sjanser er større. Dette medfører at informasjonsplikten ikke overholdes. Både nasjonalt og internasjonalt har vi i de seneste årene sett flere grove tilfeller av informasjons- og regnskapsmanipulasjoner for å villedde långivere, aksjeeiere og andre investorer. Enkelte ganger er dette gjort mulig fordi kontrollmekanismene har sviktet (for eksempel styret og revisor). De økonomiske tapene og skadevirkningene er ofte svært betydelige, og det er fortsatt grunn til å peke på den naturlige sammenhengen mellom høy investeringstakt og de kriminelles mulighet til å bedra investorene på denne måten.

Bedragerier av bank- og finansinstitusjoner utgjør i de fleste tilfeller mindre beløp. Finance Credit saken i 2002, der flere banker til sammen tapte 1,2 milliarder kroner, viste imidlertid at svært store bedragerisaker forekommer. En ny utfordring for bankene er faren for inntrengning i bankenes datasystemer, særlig nettbanker. I én sak er det avdekket at nettbankkunder har fått infisert sine datamaskiner med trojanere, noe som har ført til at deres kontoer har blitt tappet/forsøkt tappet, og pengene overført/forsøkt overført til blant annet norske bankkonti tilhørende ulike tredjepersoner/mellommenn. Deretter er pengene sendt/ment sendt til Russland og Ukraina. Flere land, spesielt i Europa, etterforsker straffesaker med tilsvarende modus. Det er komplisert å etterforske slike saker siden landegrensler ikke betyr noe for gjennomføringen av denne typen kriminalitet. Nettbankkunder, banker, mellommenn og gjerningspersoner kan være lokalisert i ulike land. I denne saken finnes det bevis i ca. 20 land, og etterforskningen er dermed både utfordrende og ressurskrevende. Vi antar imidlertid at denne formen for kriminalitet har et stort potensial for utbytte, og at den sannsynligvis vil bli mer utbredt i tiden som kommer.<sup>13</sup>

Forsikringsbedragerier viser fortsatt en økende tendens. Finansnæringens hovedorganisasjon mistenker at store beløp utbetales basert på uriktige forsikringsoppgjør. Bransjen har selv utført ulike holdningsundersøkelser som indikerer en forverring i folks generelle holdning til å svindle i forbindelse med forsikringsoppgjør.

Internasjonalt blir omsetning av varemerkeforfalskede/piratkopierte produkter, såkalte "Intellectual Property Right" (IPR)<sup>14</sup>, omtalt som en økende utfordring. OECD vurderer at forfalskede varer utgjør minst 2 prosent av verdenshandelen.<sup>15</sup> Ved EUs yttergrenser ble det i 2007 beslaglagt 79 millioner IPR-produkter. Varene fordeler seg på mange ulike produktgrupper, der de absolutt største gruppene er falske sigaretter (ca. 33 prosent) og falske klær/tilbehør (ca. 22 prosent). Også forfalsket/kopiert kosmetikk, leker, medisiner, elektrisk utstyr,

<sup>13</sup> Se mer om databasert kriminalitet i kapitlet "Datateknologi som verktøy for kriminelle handlinger".

<sup>14</sup> IPR begrepet omfatter både varemerkeforfalskning og piratkopiering. Med varemerkeforfalskning menes varer/emballasje som er påført merke som er identisk med/ikke mulig å skjelve fra opprinnelig merke, uten at det foreligger samtykke fra rettighetshaver – for eksempel en t-skjorte som er påført falske Lacoste krokodillemerker. Piratkopier er varer som er kopier av selve produktet – dvs varer som er fremstilt uten samtykke fra innehaveren av opphavsretten, patent, design eller bruksmodell - for eksempel kopier av musikk cd'er (Statsadvokaten for særlig økonomisk kriminalitet, Danmark).

<sup>15</sup> Ved beregningen av dette tallet er ikke digitalt kopierte varer eller varer som er produsert og solgt i samme land regnet med.

CD/DVD, mat/drikke, smykker, datautstyr og annet er beslaglagt. Beslag av helsefarlige medisiner, mat og drikke eller produkter av så dårlig kvalitet at de utgjør en sikkerhetsrisiko, viser at forfalskede varer er en samfunnsutfordring. WHO anslår at ca. 10 prosent av all medisin som blir solgt i verden, er forfalsket. For enkelte utviklingsland kan andelen være så høy som 25–50 prosent. Som en følge av det økte fokuset på dette har det vært en kraftig økning i antallet tilbakeholdte IPR-produkter i Norge. I 2007 var det 26 000 produkter, hovedsakelig tekstiler, sko, vesker/kofferter, lommebøker og mobiltelefoner/-tilbehør. Det ble imidlertid også tilbakeholdt noe falske medisiner, ca. 3000 tabletter i 2007, der alle var Viagra som ble smuglet inn i mindre mengder til eget forbruk.<sup>16</sup> Tollvesenet påpeker at mange IPR-produkter blir tatt inn i landet av forbrukere, men det synes også som om noen tar inn forfalskede varer (særlig tekstiler) mer systematisk og i større omfang. De påpeker at høy profitt, kombinert med lav risiko for oppdagelse og straffereaksjon, kan gjøre det lukrativt å drive illegal import av denne typen varer.

Norge har en stor offentlig økonomi, og svindel med offentlige støtteordninger/subsidiebedragerier gir betydelig gevinstpotensial. Konsekvensene av slike bedragerier er at behovene, som støtte/subsidieordningen i utgangspunktet er opprettet for, blir dårligere ivaretatt. Samtidig kan disse bedrageriene føre til konkurransevridning. I de senere årene har vi sett flere eksempler på subsidiebedragerier – særlig innen transportnæringen (OVDS og Nordtrafikk), men også innen andre bransjer. Det er mange andre næringer som også mottar betydelig støtte fra det offentlige, for eksempel landbruks- og fiskerinæringen, kulturelle foretak og ulike foreninger, der det finnes god mulighet for å tilegne seg urettmessig støtte. Det er samtidig kjent at det offentlige har til dels uklare retningslinjer for tildeling av midler, og at kontrollrutinene ved flere anledninger har vist seg å være mangelfulle. Dette betyr i praksis at mulighetene for subsidiebedragerier er store.

Bedragerier mot arbeids- og velferdsetaten (NAV) medfører betydelige tap for det offentlige hvert år. Trygdebedrageri/misbruk peker seg klart ut som et risikoområde. Det ble utbetalt 247 milliarder kroner i ulike trygdeytelser i Norge i 2007<sup>17</sup>. Selv om store beløp går til alderspensjon hvor det antas å være relativt liten grad av svindel, utbetales også store summer til uførepensjon (52 milliarder kroner), attføring/rehabilitering (20 milliarder kroner), sykepenger (28 milliarder kroner) mv. Når det gjelder misbruk på dette feltet, ser vi en tendens til flere organiserte misbrukssaker, der lege, pasient og arbeidsgiver samarbeider. Trygdebedragerier (sykepenger, rehabiliteringspenger og uførepensjon) kombineres gjerne med svart arbeid og/eller næringsvirksomhet. NAV har etablert egne misbruksteam som jobber med å oppdage og bekjempe trygdemisbruk.

### **Underslag og økonomisk utroskap**

Underslag og økonomisk utroskap karakteriseres ved at det foreligger brudd på et tillitsforhold mellom den fornærmede og gjerningspersonen, og er en av de mest vanlige formene for økonomisk kriminalitet. Antallet anmeldelser har ligget på et relativt jevnt nivå de siste årene med mellom 800 og 1 000 anmeldelser, men har hatt en nedadgående tendens siden 2003. Nedgangen i kriminalstatistikken, samsvarer med funn i PriceWaterhouseCoopers "global economic crime survey", der 55 prosent av hendelsene som ble rapportert i 2005-undersøkelsen, var underslag/økonomisk utroskap. Tallet for 2007-undersøkelsen var 25 prosent<sup>18</sup>. Til tross for nedgangen påpeker undersøkelsen at underslag og økonomisk utroskap er blant de

<sup>16</sup> Kilde: Tollvesenet.

<sup>17</sup> Tallene i dette avsnittet er regnskapstall fra NAV for 2007 hentet på [www.nav.no](http://www.nav.no)

<sup>18</sup> PriceWaterhouseCoopers, Global Economic Crime Survey 2005 og 2007.

kriminalitetstypene som norske virksomheter hyppigst blir utsatt for. Det er grunn til å tro at mørketallene for denne type kriminalitet er store.

Tillitsbruddet vil være knyttet til forvaltning av penger, materielle verdier og nøkkelinformasjon knyttet til teknologi, økonomi mv. Beløpene kan variere fra noen hundre kroner til mange millioner. I ytterste konsekvens kan underslag og økonomisk utroskap underminere grunnlaget for videre drift i et selskap. Risikoen for underslag kan reduseres ved holdnings- skapende arbeid, god internkontroll og straffesaker. Dette betinger innsats i både privat og offentlig sektor. For samfunnet er det viktig å opprettholde gode holdninger i befolkningen med hensyn til å respektere eiendomsretten til penger og verdier forøvrig.

### **Korrupsjon**

Korrupsjon innebærer som regel en hemmelig forståelse mellom to eller flere parter der siktemålet er å oppnå en urettmessig fordel. Det oppstår en avhengighet mellom partene hvor taushet om hverandres handlinger er den beste garantien mot å bli avslørt. Den som gir eller tilbyr en bestikkelse, kalles den aktive bestikker. Vedkommende som krever, mottar eller aksepterer en bestikkelse, omtales som passiv bestikker.

Ny korrupsjonslovgivning trådte i kraft i Norge i juli 2003 – jf. strl. §§ 276a, 276b og 276c. De nye bestemmelsene innebærer en skjerping av lovgivningen. Lovverket skiller ikke mellom korrupsjon i offentlig og privat sektor, og bestemmelsene kan også ramme handlinger som er gjort i utlandet; både av norske borgere og utlendinger. Strafferammen for grov korrupsjon er ti år. Den nye lovgivningen åpner for utvidede muligheter for bruk av etterforskningsmetoder, og er også et uttrykk for at lovgiver ser på korrupsjon som en alvorlig og samfunnsskadelig handling.

Korrupsjon utgjør en trussel mot rettsstaten, demokratiet, menneskerettighetene og sosial rettferdighet. Den virker dessuten konkurransevridende og reduserer muligheten for økonomisk utvikling. I noen land er trusselen fra korrupsjon strukturell og gjennomgripende, mens den oppleves som liten og tilfeldig i andre land.

Globaliseringen stiller nye krav til at nasjonal og internasjonal politikk må sees i sammenheng. Flere mellomstatlige organisasjoner har i de senere årene iverksatt tiltak for å medvirke til internasjonalt samarbeid om korrupsjonsbekjempelse. Blant disse er OECD, Europarådet, FN, Verdensbanken og EU.

Det ble opprettet en egen kode for korrupsjon i Strasak i 2004. Tidligere ble korrupsjonssaker registrert under kategorien ”grovt utroskap”, og det er derfor ikke mulig å skille ut antall anmeldte korrupsjonssaker lenger tilbake i tid. Antallet registrerte saker har økt fra 2 saker i 2004 til 32 saker i 2007.

Til tross for at få korrupsjonssaker anmeldes, er det den siste tiden gjennomført flere undersøkelser som viser at korrupsjon er en kriminalitetsform vi bør være oppmerksomme på. Næringslivets sikkerhetsråd gjennomførte en kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelse i 2007, og 21 prosent av virksomhetene oppgir at de kjenner til konkrete eksempler på korrupsjon i egen bransje, og 3 prosent kjenner til at noen i eget selskap er tilbudt utilbørlige fordeler av leverandører som ønsker oppdrag.<sup>19</sup> Kjennskapen til korrupsjon er like stor i offentlig og privat sektor. De som jobber innen bransjene bygg- og anlegg og offentlig administrasjon oppgir

<sup>19</sup> Næringslivets sikkerhetsråd og Perduco, Krisino 2007.

i størst grad å kjenne til problemet. Store bedrifter har i større grad kjennskap til korrupsjon enn små bedrifter.

PriceWaterhouseCoopers undersøkelse fra 2007 viser også at det er grunn til å være oppmerksom på korrupsjon. Blant de norske virksomhetene som deltok i denne undersøkelsen, rapporterte 12 prosent om ett eller flere tilfeller av korrupsjon og bestikkelser. Dette samsvarer med de globale resultatene i samme undersøkelse, som er på 13 prosent. Norge ligger imidlertid på et mye høyere nivå enn resten av Vest-Europa, der 7 prosent av virksomhetene rapporterte om tilfeller av korrupsjon og bestikkelser.<sup>20</sup> Det er uvisst hvorfor Norge ligger såpass mye høyere enn Vest-Europa for øvrig. Dette kan selvfølgelig skyldes at det finnes mer korrupsjon hos oss enn i andre vesteuropeiske land, men vel så sannsynlig er det at økt fokus på korrupsjon i Norge og strengt regelverk for hva som defineres som korrupsjon, er med på å trekke tallene opp.

Det er gjennomført undersøkelser om henholdsvis opplevd korrupsjon (offer), oppfatninger om omfang av korrupsjon i Norge og befolkningens holdning til korrupsjon. I en undersøkelse SSB gjennomførte for Justisdepartementet i 2004<sup>21</sup>, svarte 4 prosent av virksomhetene at de hadde vært utsatt for utroskap, korrupsjon eller bestikkelser i foregående år (2003). På spørsmål om hvordan aktørene oppfattet risikoen for å bli utsatt for lovbrudd i egen bransje (offentlig og privat sektor), svarte 9 prosent av virksomhetene at det er "ganske vanlig" eller "svært vanlig" å bli utsatt for utroskap, korrupsjon eller bestikkelser i deres næring. I SSB undersøkelsen oppga 34 prosent at de politianmeldte tilfeller av utroskap, korrupsjon eller bestikkelser. Dette kan bety at mange virksomheter ordner opp internt fremfor å gjøre korrupsjon kjent for utenforstående.

Erfaring fra korrupsjonssaker viser at den typiske passive bestikker er ansatte i store humanitære organisasjoner, kommunale foretak, samt hel- eller delstatlige virksomheter innen olje-, kraft- og helsesektoren. Det er et kjennetegn at den passive bestikker har en overordnet rolle i selskapet. Den aktive bestikker i Norge synes å komme fra privateide virksomheter i alle størrelser. De mindre selskapene er i flertall, og den aktive bestikker har ofte en sentral rolle som eier/deleier, gjerne kombinert med å være daglig leder. En aktiv bestikker som representerer de større selskapene, inngår ofte i ledersjiktet i virksomheten.

Personer i en innkjøpsfunksjon og/eller oppdragsgivere for entreprenøroppdrag, ser ut til å være særlig utsatt for korrupsjonshandlinger. I de få eksemplene man har for påvirkningshandel i Norge har den aktive bestikker vært ansatt i et norskregistrert selskap, og den passive bestikker har vært hjemmehørende i land hvor man antar at korrupsjon er mer utbredt.

Det er usikkert om trusselen fra korrupsjon i Norge vil øke eller avta i tiden fremover. Stadig opplever man i nyhetsbildet at korrupsjon blir avdekket. De ovennevnte undersøkelsene viser at mørketallene er store, og at korrupsjon er en utfordring som bør tas på alvor. Samtidig kan neppe Norge defineres som et land med omfattende korrupsjonskultur. Handel med land der korrupsjon er mer utbredt, samt stadig sterkere internasjonal konkurranse, vil kunne resultere i økt korrupsjon. På den annen side foregår det en samfunnsmobilisering mot korrupsjon som har sterke motkrefter, og som vil kunne bringe frem flere straffesaker.

Det blir lagt stor vekt på forebygging som virkemiddel mot korrupsjon. Forebyggende tiltak inkluderer holdningsskapende arbeid, etablering og oppfølging av etiske rammeverk og gode

<sup>20</sup> PriceWaterhouseCoopers, Global Economic Crime Survey, 2007.

<sup>21</sup> SSB Rapport 2005/14. "Virksomheter som ofre for økonomisk kriminalitet"

styringsverktøy i den enkelte organisasjon, transparente og dokumenterte arbeidsprosesser og ulike interne og eksterne kontrolltiltak. Det er også grunn til tro at et klart og strengt lovverk og en dertil effektiv håndheving virker avskrekkende og dermed forebyggende. Medias rolle som uavhengig og kritisk samfunnsaktør med fokus på uregelmessigheter og tillitsbrudd, gir viktige bidrag til bekjempelse av korrupsjon.

### **Konkurransesekriminalitet**

Konkurransesekriminalitet/kartellsamarbeid går hovedsakelig ut på at to eller flere aktører samarbeider ulovlig om å dele anbud, samordner priser, eller deler et marked seg i mellom, mens de i utgangspunktet skulle ha vært konkurrenter. En markedssituasjon uten reell konkurranse vil føre til høyere priser og et dårligere tjenestetilbud.

Konkurransesekriminalitet påfører samfunnet omfattende kostnader. Internasjonale studier viser at ulovlig kartellvirksomhet kan føre til priser som ligger 15-40 prosent høyere enn nivået som ville vært dersom foretakene faktisk konkurrerte. Dette innebærer i første rekke at kunder betaler en langt høyere pris enn de ellers ville gjort, samtidig som det på lengre sikt kan medføre dårligere produkter, svekket innovasjonsevne og svakere vekst i økonomien.

Gevinstpotensialet ved lovbrudd av denne type er høyt, og det er liten risiko for å bli oppdaget. Det er vanskelig å avdekke og etterforske konkurransekriminalitet siden de kriminelle handlingene, i likhet med for eksempel korrupsjon, innebærer hemmelige forståelser mellom noen få personer. Kunder og konkurrenter som føres bak lyset, oppdager sjelden hva som foregår. Det finnes eksempler på karteller som har virket mer enn i 30 år uten at kundene har oppdaget noe. Offisielle regnskaper og dokumenter som oppbevares i bedriftens ordinære arkiver, vil som regel heller ikke inneholde opplysninger som tilsier at det foregår kartellvirksomhet. Sentrale vitner vil normalt være ansatt i de mistenkte foretakene, og er stort sett bundet av de lojalitetsbånd dette innebærer. I sum er det en rekke spesielle forhold ved konkurranselovbrudd som medfører utfordringer knyttet til både avdekking og etterforskning. Dette fører igjen til at oppdagelsesrisikoen er liten. Det anmeldes da også svært få forhold – kun 5 registrerte anmeldelser i 2007. Dette er det laveste antallet anmeldelser som er registrert. Nedgangen i antall anmeldelser kan sannsynligvis delvis forklares med at Konkurransetilsynet har fått hjemmel til å ilegge overtredelsesgebyr i kartellsaker, noe som fører til at færre saker blir anmeldt til politiet. Siktemålet er imidlertid at de mest alvorlige/grove sakene fremdeles skal politianmeldes og straffesanksjoneres.

Færre og større aktører, sammen med stadig økt internasjonalisering og teknologisk utvikling vanskeliggjør tilsynsfunksjonen. Dette fører til økt risiko for kartellvirksomhet både nasjonalt og internasjonalt. I Næringslivets sikkerhetsråds "Kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelse 2007" fremkommer det at 17 prosent av virksomhetene som deltok i undersøkelsen, rapporterte at de hadde konkret kjennskap til prissamarbeid innen egen bransje. Det var de mindre virksomhetene som i størst grad rapporterte om dette. 17 prosent hadde også mistanke om at en eller flere av deres vare- og/eller tjenesteleverandører hadde prissamarbeid med andre i sin bransje. Dette ble i størst grad rapportert som et problem fra aktører innen bygg- og anleggsbransjen (26 prosent) og aktører i offentlig administrasjon (10 prosent).<sup>22</sup>

Markeder med få aktører og homogene produkter er særlig utsatt for kartellvirksomhet. Det grunn til å tro at Norge er mer sårbar for kartellvirksomhet enn mange andre land, siden Norge er et langstrakt land i utkanten av Europa med relativt få innbyggere. Det er kostbart

<sup>22</sup> Næringslivets sikkerhetsråd og Perduco, Krisino 2007.

for nye markedsaktører å etablere seg, noe som har ført til at de fleste enkeltmarkeder i Norge domineres av relativt få og ofte store, etablerte aktører. Markedene blir derved oversiktelige, og det kan være lettere for aktørene å samarbeide. For å forebygge og bekjempe konkurransekriminalitet og kartellvirksomhet er det viktig å forstå de aktuelle bransjene og mekanismene som påvirker prisfastsettelse og konkurranseforhold. Slik kunnskap er mangelfull i politiet, og det er derfor viktig med et nært samarbeid med Konkurransetilsynet.

### **Konkurskriminalitet**

Antallet konkurser svinger over tid i forhold til de økonomiske konjunktorene. Den gode økonomiske situasjonen i Norge den siste tiden har ført til en nær halvering i antall konkurser de siste fem årene til 2 819 konkurser i 2007.. Antallet tvangsavviklinger har også gått tilbake i den samme perioden, med unntak av i 2004 da aksjekapitalen ble satt opp til 100 000 kroner. Statistikken viser likevel en liten økning i antall tvangsavviklinger fra 2006 til 2007 - til 1 069 tvangsavviklinger i 2007. Det er flest konkurser og tvangsavviklinger for selskaper innen varehandel, eiendomsdrift, bygg- og anleggsvirksomhet og hotell- og restaurantvirksomhet.

Konkurs i seg selv er ikke kriminelt. En undersøkelse viser imidlertid at det er rimelig korrelasjon mellom antallet konkurser og antallet anmeldte konkurslovbrudd helt tilbake fra begynnelsen av 1990-tallet. Det avdekkes lovbrudd i mellom halvparten til to tredjedeler av de innrapporterte konkursene<sup>23</sup>.

Konkurskriminalitet, for eksempel manglende oppbud, bounndragelser eller forfordeling, fører til tap for flere ulike aktører. Offentlige myndigheter er ofte blant de største taperne som en følge av at utestående skatte- og avgiftskrav ofte blir nedprioritert i situasjoner hvor selskapene er i en vanskelig økonomisk situasjon. Men også banker og andre finansinstitusjoner taper ofte store beløp. For mange mindre virksomheter kan konkurser hos kunder føre til betydelige problemer for egen drift.

Det finnes konkursgjengangere som systematisk kjører selskaper konkurs for å oppnå egen økonomisk gevinst. I 2007 ble det gitt 275 konkursskarantener, men vi ser likevel at noen aktører fortsetter sin aktivitet gjennom stråmenn. Økokrim ser også at konkursinstituttet benyttes som verktøy for å skjule og slette spor etter annen alvorlig kriminalitet. En bedre koordinering av bostyreoppdrag kunne ha ført til at det ble enklere å avsløre aktører som går igjen med sentrale posisjoner i forskjellige konkursrammede selskap.

Mens antallet konkurser generelt har gått ned de siste fem årene, har det vært en kraftig økning i antallet konkurser i norskregistrerte utenlandske foretak (NUF). Mens det fra 2005 har vært en dobling av antall registrerte NUF til ca. 11 000 NUF i 2007, har det i samme periode vært nær en seksdobling i antall åpne konkurser i NUF, fra 37 konkurser i 2005 til 211 i 2007.<sup>24</sup> En fordeling etter næring viser at konkurser i NUF skjer i de fleste næringer, men hovedtyngden fordeler seg med en tredjedel på bygg- og anlegg, nær en tredjedel innen forretningsmessig tjenesteyting og ca. 16 prosent innen varehandel. De fleste konkurser er innen såkalte NUN-NUF (Norge – utlandet – Norge NUF)-foretak som er registrert i utlandet, og driver virksomhet i Norge.<sup>25</sup> Den kraftige økningen i antallet konkurser i NUF er bekymringsfull, særlig når konkurstillene for øvrig går ned. Det er vanskelig å forklare denne økningen, men det kan være at denne selskapsformen – med mindre transparens og kontrollmulighet –

<sup>23</sup> Jon Christian Langli, Konkurskriminalitet i Norge, 2001.

<sup>24</sup> Konkursregisteret – Brønnøysund.

<sup>25</sup> Notat av 27.03.08 fra SSB til Nærings- og handelsdepartementet.

tiltrekker seg aktører som ønsker å drive med mer skyggefull virksomhet. Selv om det er en kraftig økning i antall NUF-konkurser, foreligger det konkursbegjæring i bare 2 prosent av de registrerte NUF. Se mer om NUF i kapitlet ”Norskregistrerte utenlandske foretak” side 36.

### **Regnskapsovertredelser**

Regnskapsovertredelser er den nest største kategorien anmeldte lovbrudd, og antallet anmeldelser har stort sett økt jevnt siden 2002, til ca. 1 800 anmeldelser i 2007. Erfaringen viser at regnskapslovbrudd ofte benyttes som et ledd i, eller til å skjule andre former for alvorlig økonomisk kriminalitet, blant annet økonomisk utroskap, forbrytelser i gjeldsforhold og skatte- og avgiftsunndragelser. Dermed utgjør regnskapsovertredelser en alvorlig trussel mot så vel offentlige som private interesser.

Regnskapsovertredelser finnes i en rekke varianter, blant annet hel eller delvis unnlattelse av å føre regnskap, manglende eller villedende dokumentasjon av bokførte transaksjoner eller avleggelse av materielt uriktige regnskaper. Fra utlandet har vi i de senere år fått kjennskap til tilfeller av regnskapsmanipulasjon med store følger for næringsliv og privatpersoner (blant annet Enron og WorldCom). Når banker, pensjonskasser eller andre institusjoner går over ende som følge av manipulasjon med regnskaper, blir ringvirkningene svært store. Også i Norge har vi sett tilfeller av omfattende regnskapsmanipulasjon kombinert med bedragerier. Den mest kjente er Finance Credit-saken, med et anslått tap for långivere mv. på over 1 milliard kroner.

Manglende regnskaper vil ofte medføre at virksomheten ikke blir styrt på en optimal måte siden viktige elementer i ledelsens beslutningsgrunnlag mangler. Mange virksomheter går da også konkurs på grunn av manglende økonomisk styring.

Selskapsformen NUF er stadig mer vanlig i Norge. I motsetning til norskregistrerte aksjeselskaper er det ikke revisjonsplikt for NUF med driftsinntekter under 5 millioner. Selv om selskapene er pålagt å betale skatt på lik linje med andre foretak, gir fraværet av revisjonsplikt mindre kontroll med forretningsførselen. Økningen i antallet NUF kombinert med at kontrollen av denne selskapsformen er både svakere og vanskeligere enn kontroll av norskregistrerte selskaper, kan føre til at antallet regnskapslovbrudd fra denne selskapsformen kan øke.

Regnskapene er det sentrale element i kommunikasjonen av økonomisk informasjon fra den enkelte regnskapspliktige aktør til omverdenen (kreditorer, offentlige myndigheter, eiere, leverandører osv.) Uriktige regnskaper vil i den enkelte sak kunne medføre tap for kreditorer og andre som treffer sine beslutninger på uriktig grunnlag. Generelt vil redusert tiltro til økonomisk informasjon fra norske regnskapspliktige føre til redusert tilgang av kapital fra inn- og utland.

### **Verdipapirkriminalitet**

Markedsaktørens tillit er et grunnleggende hensyn bak reguleringen av verdipapirmarkedene. Det skal være størst mulig grad av informasjonslikhet blant aktørene. Ulikhet i informasjonstilgangen kan blant annet utlignes ved regler om misbruk av innsideinformasjon og bestemmelser om meldeplikt og flaggeplikt. I tillegg er det sentralt for et velfungerende verdipapirmarked å hindre markedsmanipulasjon.

Allmennprevensjon gjennom økt oppdagelsesrisiko er avgjørende for å etablere tillit til noterte markeder. Verdipapirteamet ved Økokrim ble opprettet rundt årtusensskiftet. Rundt samme tidspunkt ble de øvrige deler av kontrollkjeden, som markedsovervåkingen ved Oslo

Børs og Kredittilsynet, tilført mer ressurser og kompetanse. Kontrollkjedens innsats og den rettspraksis som har kommet de siste årene, har sannsynligvis ledet til økt allmennprevensjon og bedret tillit til Oslo Børs. Med unntak av formalovertredelser er oppdagelsesrisikoen liten ved verdipapirkriminalitet sammenlignet med mange andre typer forbrytelser. Sakene er ofte vanskelige å etterforske og irettføre på grunn av bevissituasjonen. Det vil for eksempel i alminnelighet finnes få dokumentbevis.

### ***Det regulerte verdipapirmarkedet***

Tilliten til Oslo Børs er hevet i de senere år, og samtidig har aktivitetsnivået økt i antall transaksjoner, volum og utenlandsk kapital. Dette leder til at børsen som markedsplass blir viktigere for ressursallokeringen i norsk næringsliv og dermed også for samfunnsøkonomien. Økningen i handelsvolumet gir også økt mulighet for lovbrudd. Sammen med det økte fokuset på verdipapirkriminalitet kan dette føre til flere anmeldelser.

Økokrim forventer at det økte fokuset vil føre til mer profesjonalitet rundt verdipapirkriminalitet, og at vi i fremtiden i større grad vil se at nettverk står bak overtredelser. Vi har sett eksempler på at investorer samarbeider med meglere om misbruk av innsideinformasjon. Informasjonsflyten blir vanskeligere å følge, blant annet ved at det tas i bruk medier ved ordrebehandling som er vanskeligere å spore (som mobiltelefoner, SMS og MSN), til tross for at ordre skal tas imot på tapet telefon.

Det er i den senere tid registrert flere tilfeller av omgåelser og brudd på meglernes egenhandelsbestemmelser. Årsaken til dette kan dels være uklart lovverk, men det er grunn til å tro at enkelte meglere ønsker å dra nytte av jobberelatert informasjon for egen vinning.

Markedet for derivater<sup>26</sup> har vært i rivende utvikling verden over. Også det norske markedet har sett en stadig stigende interesse for både finansielle derivater som opsjoner, terminer og futures og for varederivater som for eksempel handles på den nordiske kraftbørsen Nord Pool. Det forventes at også disse markedene vil være utsatt for misbruk og lovovertridelser i årene som kommer.

Hedgefond er en type investeringsstrategi/fond som gjennomgående er underlagt mindre regulering enn andre typer fond. I utlandet (spesielt USA) har det den siste tiden vært stor oppmerksomhet rundt hedgefond, både hva gjelder forvaltning av fondene og salg av andeler i disse. Forbudet mot å etablere hedgefond i Norge er i ferd med å mykes opp. Det kan forventes at problemstillingene fra utlandet på sikt også vil vise seg her. Problemene knytter seg til innsidehandel og markedsmanipulasjon i forbindelse med forvaltning av hedgefond, men også til rådgivning og salg av fondenes produkter, samt mer tradisjonelle økonomiske overtredelser som for eksempel investorbedrageri.

”Terra-saken” fra annet halvår i 2007 ga innblikk i kompleksiteten av strukturerte produkter og produktpakker, og hvor vanskelig det kan være å forstå den impliserte risikoen i disse. Myndighetene har reagert raskt og har begrenset markedsføring og salg av slike strukturerte produkter gjennom norske verdipapirforetak. Det er likevel viktig å ha oppmerksomhet rettet mot dette siden markeder erfaringsvis har evne til å tilpasse seg og finne nye produkter og nye måter for plassering av disse. ”Terra-saken” har ført til at meglerforetakenes forretningsme-

<sup>26</sup> Et derivat er en avtale om en handel som kan eller som skal skje på et fremtidig tidspunkt til en pris som fastsettes ved avtaleinngåelsen. Ved oppgjør i henhold til avtalen kan det enten skje en levering av det underliggende objekt eller en pengemessig avregning.

toder i forbindelse med rådgiving og salg har kommet skikkelig på dagsorden. I tillegg har det utløst en debatt rundt etikk og grådighetskultur i meglerbransjen.

All handel med noterte finansielle instrumenter i Norge foregår over Oslo Børs og registreres i kun ett rettighetsregister (Verdipapirsentralen). Dette gir markedet en viss transparens. I Norge er det kun utenlandske investorer som er gitt adgang til å la sitt aksjeinnehav bli registrert hos en norsk eller utenlandsk forvalter, slik at de reelle eierskapsforholdene ikke kommer frem. Der forvalterkonti er del av saken vil etterforskningen ta lengre tid og ofte bli mer kompleks. Den tiltagende globaliseringen i finansmarkedene kommer til å medføre nye utfordringer for bekjempelsen av verdipapirkriminalitet. Utlendingers økende tilstedeværelse på Oslo Børs vil kreve økt internasjonalt samarbeid, større ressursbehov, kompetanseutviklingskrav og internasjonal tilpasning av lovverk.

### ***Det uregulerte verdipapirmarkedet***

Utfordringene for kriminalitetsbekjempelse i det unoterte (aksje)markedet er betydelige. Dette markedet er ikke underlagt alle bestemmelsene i verdipapirhandelloven, noe som medfører begrenset regulering og tilsyn. Det forekommer utvilsomt ulike straffbare forhold i det unoterte markedet, eksempelvis investeringsbedragerier og lignende, og det er grunn til å tro at denne form for kriminalitet knyttet til unoterte verdipapirer vil vedvare.

Forbindelsene mellom aktørene i verdipapirmarkedet (unotert og notert) og mer tradisjonelle vinningsforbrytere kan bli tydeligere fremover. Det er grunn til å tro at det finnes etablerte kriminelle miljøer som tilbyr tjenester for å hvitvaske utbytte fra andre straffbare forhold. Særlig det unoterte markedet antas å være en arena for dette gitt dagens begrensede regulering og tilsyn.

### **Vurdering**

Økonomisk kriminalitet utgjør kun en liten andel av alle registrerte lovbrudd. Disse kriminalitetsformene kan likevel være en alvorlig trussel mot enkeltpersoner og strukturer i næringslivet. Enda mer alvorlig er kanskje den trusselen økonomisk kriminalitet i ytterste konsekvens kan utgjøre for velferdsstaten og demokratiet. Skatte- og avgiftskriminalitet underminerer det offentlige inntektsgrunnlag, og i likhet med svindel med offentlige subsidier og støtteordninger virker den konkurransevridende. Dette skaper mistillit mellom næringsdrivende og mellom det offentlige og borgerne. Konkurskriminalitet, brudd på konkurranseregler og verdipapirkriminalitet ødelegger nødvendig tillit i det kapitalistiske markedet og svekker tilgang til kapital til næringslivet. Korrupsjon i næringslivet eller i offentlige organer skaper mistillit og kan framtvinge et kontrollsamfunn sannsynligvis ingen av oss ønsker.

En av de aller største utfordringene i et hvert fellesskap (samfunn, organisasjon, familie, med mer) er utro tjenere – enten det dreier seg om å dra urettmessig fordel på bekostning av det offentlige, private næringsliv eller medmennesker. En skyggeside av vårt kapitalistiske samfunn er det stadige jaget etter større egenfortjeneste, et jag som er sosialt akseptert og til og med ofte et symbol på vellykkethet. Dette levesettet fører sannsynligvis med seg en liberalisering av manges holdninger for hva som er rett og galt når det gjelder å dra urettmessig fordel av fellesskapets goder. Det er derfor viktig med forebyggende tiltak. Der har politiet en oppgave i samarbeid med andre samfunnsaktører. Større deltakelse i samfunnsdebatten fra politiets side innenfor disse områdene vil være nyttig for å få økt bevissthet og å begrense kriminaliteten. Samtidig må politiet i større grad prioritere økonomiske straffesaker, for å sikre allmennprevensjon ved at kriminell aktivitet får synlige og forståelige strafferettslige conse-

kvenser. En slik prioritering er avgjørende for å få en god total ressursutnyttelse av andre kontrolltiltak samfunnet iverksetter for å bekjempe økonomisk kriminalitet.

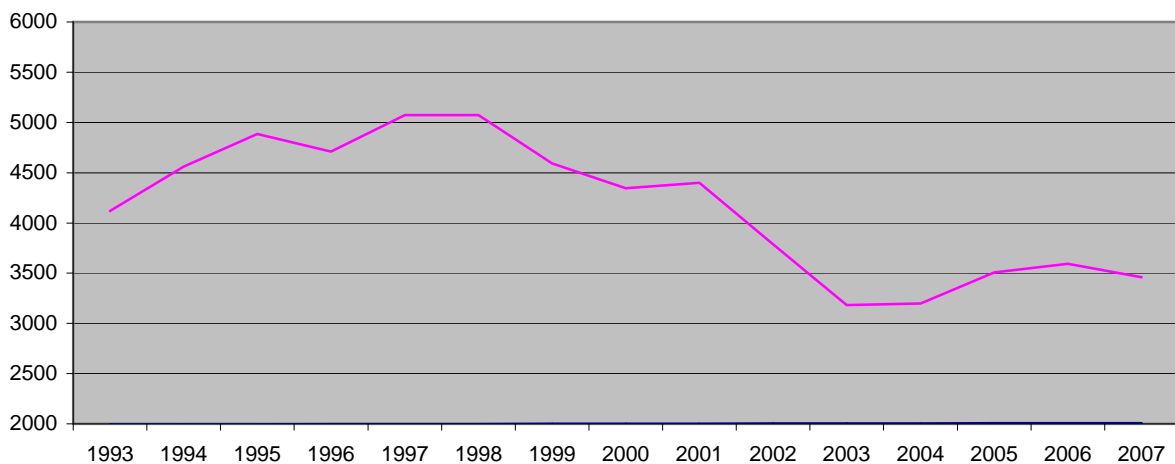
Det er svært vanskelig å trekke ut enkeltområder innen økonomisk kriminalitet som utgjør en mer alvorlig trussel enn andre. En slik prioritering vil avhenge av at truslene vektet i forhold til hverandre. Resultatene av en slik vekting vil variere etter hvilke utgangspunkt man har. Vi vil for eksempel sannsynligvis få ulike svar om vi tar utgangspunkt i et individperspektiv ("Hva er de alvorligste truslene for meg som person?"), eller om vi tar utgangspunkt i et samfunnsperspektiv ("Hva er de alvorligste truslene for samfunnet vårt?"). Økokrims strategi er derfor å markere tilstedeværelse og derigjennom bidra til allmennprevensjon innenfor de områder vi har prioritert gjennom vår organisering i team med egne ansvarsområder.

## MILJØKRIMINALITET

Miljøkriminalitet skader som regel samfunnets fellesgoder mer enn enkeltpersoner, og konsekvensene kan ramme globale interesser. Oppdagelsesrisikoen i miljøkriminalitetssaker er lav, og det antas derfor å være store mørketall. Det er viktig å understreke at miljøkriminalitet representerer en belastning på miljøet som kommer på toppen av den belastningen som lovlig virksomhet utgjør. Dette bidrar til å redusere vår evne til å ha kontroll på fremtidig forvaltning av naturressursene.

Statistisk sentralbyrås offisielle kriminalstatistikk viser at det totale antallet anmeldte miljølovbrudd har hatt en variasjon gjennom årene, og at antallet etter 2003 har økt noe etter en jevn nedgang siden slutten av 90-tallet.

**Anmeldte lovbrudd - miljø- og arbeidsmiljøkriminalitet**  
Kilde: SSBs kriminalstatistikk



Det kan være ulike forklaringer på variasjonene i antallet anmeldelser, men noe av nedgangen kan sannsynligvis forklares med at politireformen i praksis fikk konsekvenser som blant annet førte til at kontroll av miljøkriminalitet ble nedprioritert<sup>27</sup>. Antallet saker politiet selv anmelder, har dermed gått tilbake.

Økokrim har en ”skreddersydd” statistikk over anmeldte lovbrudd, der alle naturlige statistikk-koder for miljøkriminalitet er sortert og samlet<sup>28</sup>. Statistikken inneholder følgende kategorier for anmeldte lovbrudd 2000–2007:

<sup>27</sup> Politireformen førte til nær en halvering i antall politidistrikt, og antall driftsenheter ble redusert.

Politidistriktenes miljøkoordinatorer, som i de fleste distriktene kun er en brøkstilling i kombinasjon med andre oppgaver, ble derfor gjerne opptatt med andre mer prekre oppgaver. Dette førte til at politiets miljøkontroller naturlig ble nedprioritert, samtidig som det ble mindre oppfølging av mannskaper med begrenset politimyndighet. Statens naturoppsyn (SNO) ble opprettet i 1996, og var i god drift ved gjennomføringen av politireformen. For mange politidistrikt ble sannsynligvis SNO en ”hvilepute” og unnskyldning for ikke å prioritere miljøarbeidet. Parallelt med politireformen ble det også gjennomført en tilbakeføring av fartøy som politiet hadde hatt på fast utlån fra Direktoratet for naturforvaltning i anledning naturoppsyn. Antallet fartøy politiet disponerte over, ble dermed redusert.

<sup>28</sup> Statistikken er utarbeidet av Statistisk sentralbyrå, og bygger på tall fra Stresak gruppert etter spesifisering fra Økokrim for å synliggjøre kriminalitetsformer uavhengig om de er hjemlet i straffeloven eller spesiallover.

Type miljøkriminalitet	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Natur/faunakriminalitet	2 286	2 246	1 966	1 659	1 549	1 840	1 923	1754
Forurensning	437	469	422	367	378	396	405	414
Kulturminne	23	24	25	29	26	27	61	30
Arbeidsmiljø	964	945	887	793	802	863	831	869
Annen miljøkriminalitet	693	773	570	409	531	516	516	564
<b>Totalt antall miljølovbrudd</b>	<b>4 403</b>	<b>4 457</b>	<b>3 870</b>	<b>3 257</b>	<b>3 286</b>	<b>3 642</b>	<b>3736</b>	<b>3631</b>

Kilde: SSBs statistikk for Økokrim

Miljøkriminalitet deles inn i fire hovedemner, og de mest kjente formene innen disse er:

#### Naturkriminalitet

- ulovlig fangst og jakt på utrydningstruede rovdyr
- reduksjon i biologisk mangfold/fragmentering av leveområder i forbindelse med utbygging (arealplanlegging), landskapsendringer, forurensning, ulovlig jakt og fangst, herunder innsamling av sjeldne arter for salg til samlere
- ulovlig motorferdsel i utmark, spesielt barmarkskjøring
- ulovlig fiske
- rømning av oppdrettsfisk
- ulovlig bygging i strandsonen og på fjellet, og derved privatisering av områder som normalt skal være tilgjengelige for allmennheten

#### Forurensningskriminalitet

- uregelmessig/ulovlig håndtering av farlig avfall
- ulovlig grensekryssende transport av farlig avfall
- forurensede næringsmidler som når konsumentene på grunn av mangelfull internkontroll hos importører og produsenter av næringsmidler
- ulovlige tilsetningsstoffer i matproduksjon ("matsminke")
- utslipp/brudd på tillatelser
- utslipp fra skip under fart

#### Kunst- og kulturminnekriminalitet

- tyveri og/eller utførsel/innførsel av kunst og kulturminner
- ødeleggelse av kulturminner

#### Arbeidsmiljøkriminalitet

- brudd på sikkerhetsregler
- "sosial dumping"

Av de ovennevnte punktene er det noen forhold som politiet bør være særlig oppmerksomme på i tiden fremover, og disse blir mer utfyllende omtalt under.

#### Naturkriminalitet

Reduksjon av biologisk mangfold er en av de største truslene mot naturmiljøet i dag. Spesielt har kommunene et stort ansvar gjennom arealplanleggingen for å forhindre fragmentering av artenes leveområder. Det store uttaket av store rovdyr gir også grunn til bekymring. Forskning viser eksempelvis at mellom 20 og 40 ulver er felt ulovlig i Norge i perioden 1999–2006. Inn-

føring og utsetting av fremmede arter utgjør også en reell trussel mot det biologiske mangfoldet.

Fiskerinæringen forvalter store økonomiske verdier, og ikke minst forvalter de en fornybar og sårbart ressurs. Erfaring fra konkrete saker viser at mange både i og utenfor næringen begår straffbare handlinger for å oppnå kortsiktige gevinster i forbindelse med fiske og omsetning av fisk. En særlig utfordring er overfisket i Barentshavet. Uregistrert fangst av fisk omfatter både fangst utover tildelte kvoter og helt urapportert fiske i norsk farvann. Etterretningsinformasjon tilsier at det jukes med registrering av fisk som leveres i Norge. En kjent modus er at fangst, helt eller delvis, skrives om til andre typer fisk – og da fortrinnsvis til fiskeslag som ikke er underlagt kvoteregulering. En annen modus er at bare deler av lasten blir veid og registrert, og at denne blir kunstig høyt honorert for å kompensere den uregistrerte delen av fangsten. Det finnes også konkrete saker som viser at lovpålagte vekter, som veier inn fangsten, har vært manipulert. I tillegg til fangst ut over tildelt kvote, finnes det fartøy fra ulike nasjoner som fanger fisk i norsk farvann helt uten at det blir formelt registrert. Fangstene fra dette fisket blir stort sett lastet om til havs før de fraktes til havner sør i Europa og i Afrika. Det foreligger imidlertid mistanke om at norske mottak også holder enkelte landinger helt utenfor all registrering og regnskapsføring. I tillegg til overfisket, er det påvist at store mengder fanget fisk blir dumpet i sjøen, fordi fangsten ut fra et fortjenestemotiv inneholder ”feil” type fisk. De store uregistrerte uttakene gjør forvaltningen av fiskeressursene vanskelig, og en mulig konsekvens kan være at fiskebestander bryter sammen. Det finnes naturlig nok ikke tall på det uregistrerte fiskeuttaket, men verdien anslås å være minst mellom 2 og 3 milliarder kroner årlig. Dette er penger som unndras beskatning. Det er mistanke om at det på internasjonalt nivå eksisterer en omfattende svart økonomi knyttet til fiskerikriminalitet, og at det i enkelte saker benyttes stråselkaper i skatteparadis for å ta imot og hvitvaske ulovlig fortjeneste fra handel med fisk. Fiskeridepartementet og politiet har etablert et samarbeid for å sikre bedre rutiner i forbindelse med bekjempelse av denne type kriminalitet.

Rømning av oppdrettsfisk er et stort problem. Til tross for økt satsning fra både forvaltning og næring rømte det i 2007 i underkant av 400 000 laks og sjøørret. Den store rømningen er en trussel for villaksstammen. Torsk er et nytt satsningsområde innen oppdrett. Oppdrettstorsk er genetisk ulik vill torsk (fjordtorsk). Torsken oppfører seg annerledes i merdene enn laksefisk, og den nærmest ”spiser” seg ut av nøtene og finner de minste hull. Fjordtorsken er nå ført opp i nasjonal rødliste over truede arter i Norge. Rømning av oppdrettstorsk utgjør derfor en stor trussel for fjordtorsken. I 2007 rømte det ca. 70 000 fisk av marine arter (torsk, kveite, steinbit)<sup>29</sup>. I tillegg til fiskene som blir rapportert rømt fra oppdrettsnæringen, rømmer et stort antall fisk som smolt i forbindelse med utsetting i merdene. Tallene for rømt smolt er noe usikre, men Riksadvokatens arbeidsgruppe<sup>30</sup> anslår at antallet rømte oppdrettsfisk er tre ganger så høyt som det oppdretterne rapporterer til Fiskeridirektoratet hvis man også regner med rømt smolt.

Motorferdsel i utmark er i utgangspunktet ulovlig og reguleres i lov om motorferdsel i utmark. Det er kommunene som forvalter denne loven, men dessverre praktiseres den ulikt fra kommune til kommune. Bruk av motoriserte fremkomstmidler som snøscooter og barmarkskjøretøy (ATV) har eskalert, og vi ser en økning i ren fritidskjøring. Kjøring uten dispensasjon fra loven blir stadig mer utbredt, med uopprettlige kjørespor og slitasje på terrenget som

<sup>29</sup> Kilde: Fiskeridirektoratet. Tallene baserer seg på informasjon til Fiskeridirektoratet fra oppdretterne.

<sup>30</sup> Riksadvokatens arbeidsgruppe som skulle belyse omfanget av problemet knyttet til rømt oppdrettsfisk. 15. februar 2008.

følge. Ulovlig motorferdsel i utmark forstyrrer dessuten viltet og dem som først og fremst søker ro og fred i naturen.

### **Forurensningskriminalitet**

Erfaring fra etterforskning gir grunnlag for oppfatning om at forurensningssakene som avdekkes, er av mer alvorlig karakter enn tidligere. Et eksempel på dette er "Gulen-saken", som dreier seg om håndtering av farlig avfall.

Store økonomiske verdier settes inn for å møte globale miljøutfordringer. Dette åpner for nye lovbrudd. Håndtering av farlig avfall i Norge og ulovlig grensekryssende transport kan gi stor økonomisk gevinst. Tall fra SSB i 2005 viser at totalt 64 000 tonn farlig avfall var kommet på avveier og/eller behandlet på ukjent måte<sup>31</sup>. Det er knyttet store kostnader til behandling farlig avfall på en forsvarlig og forskriftsmessig måte i Norge, og dette skaper et potensial for ulovlig transport ut av landet og dumping av farlig avfall direkte i naturen. Straffbare forhold i tilknytning til klimakvoteloven anses også som en trussel.

Oljetransporter fra Nordvest-Russland sørover langs norskekysten er en virksomhet som har økt fra bare mindre mengder petroleumsprodukter i 2002, til 12 millioner tonn i 2004, og med et potensial på 150 millioner tonn i det neste tiårsperspektivet<sup>32</sup>. Politiet må være forberedt på å avgi ressurser til etterforskning og strafferettslig håndheving av brudd på regelverket knyttet til denne virksomheten.

Det har i senere tid blitt omsatt næringsmidler i markedet som ikke tilfredsstillers norske regler og forskrifter. Trender viser at dagens marked er svært prisorientert, noe som fører til økt import av næringsmidler. Dette legger igjen press på produksjonskostnadene knyttet til næringsmiddelproduksjon, og dette kan se ut til å ha ført til svekkede kontrollrutiner.

Forurensningsmyndighetene har i de senere årene hatt kampanjer mot miljøgifter, blant annet gjelder dette ftalater som er "mykgjørere" i leketøy og andre plastprodukter. Importører og andre omsetningsledd er etter hvert kjent med forbudet mot denne miljøgiften, men det forhindrer likevel ikke at produkter inneholdende ftalater stadig blir importert og omsatt.

### **Kunst- og kulturminnekriminalitet**

Både nasjonal og internasjonal handel med kunst og kulturminner er et marked for kriminalitet. Miljøene knyttet til slik virksomhet er ofte lukkede, og i tillegg kreves det en spesialkompetanse som politiet generelt ikke har. Hvitvasking, skatteunndragelse og heleri er ofte knyttet til den illegale handelen. Kunst- og kulturminneobjekter er gjenstand for kriminalitet både ut fra sin affeksjonsverdi og som verdiobjekt i tradisjonell kriminell virksomhet, for eksempel som betalingsmiddel ved narkotikahandel, utpressing og hvitvasking. En ny trend i Europa er at kunst og kulturminner i større grad stjeles fra private samlinger og kirker enn fra museer. Dette kan ses i sammenheng med at sikkerhetsnivået (både skallsikring og interne rutiner) har økt ved museene, mens hjem eller kirker med attraktive gjenstander sjelden har samme sikkerhetsnivå.

Det pågår også en stadig utarming av faste kulturminner (fornminner) ved at både private og offentlige aktører i byggeprosesser bevisst eller ubevisst overser kulturminner som er lokalisert i grunnen, og som kommer i konflikt med byggeplaner. Også byggverk vernet i kraft av

<sup>31</sup> SSB, Miljøstatus i Norge, 2005.

<sup>32</sup> Bjørn Frantzen, Planteforsk – Miljøkrim 2-3/05.

kulturminneloven ødelegges i større grad av det som i utgangspunktet er lovlig byggevirk-somhet, enn for eksempel av brann og skadeverk for øvrig. Marine kulturminner plyndres i større grad enn tidligere som en følge av at mer teknisk avansert dykkerutstyr gir mulighet for å gå dypere, og flere vrak blir dermed tilgjengelige. Det kan synes som om slik aktivitet foregår i en noe organisert form.

### **Arbeidsmiljøkriminalitet**

Arbeidsmiljøkriminalitet gir politi og påtalemyndighet store utfordringer. Politiets og påtalemyndighetens befatning med arbeidsmiljøloven har tradisjonelt vært knyttet til ulykker der arbeidstakere blir skadet eller drept. Forskning viser imidlertid at det skjuler seg store mørketall hva gjelder nestenulykker og farlige forhold, og at Arbeidstilsynets skade- og dødsulykkestatistikk bare viser toppen av isfjellet.

Arbeidsmiljøkriminalitet foregår ved at pålagte sikkerhetstiltak brytes som en følge av uaktsomhet eller uforstand, men også ved at sikkerhet blir valgt bort av profittensyn. Det kan synes å være en positiv trend at bedrifter, som erkjenner de vidtrekkende kostnadene ved ulykker og tilløp til ulykker, selv innfører sikkerhetsrutiner for å spare ressurser. Dette forhindrer likevel ikke at mange virksomheter prioriterer profitt og tidsfrister fremfor sikkerhet.

Økt grad av utenlandsk arbeidskraft byr også på nye utfordringer i arbeidslivet. Konjunkturavhengige næringer i Norge har et økende behov for tilførsel av arbeidskraft, samtidig som det er stor arbeidsledighet i østeuropeiske EU-land. Disse sammenfallende interessene fører til et økende antall utenlandske arbeidstakere i Norge. Markant forskjell i levestandard gir grobunn for "sosial dumping". Utenlandske foretak som engasjerer østeuropeiske arbeids-søkende, ofte med norske bakmenn, blir konstruert spesielt med tanke på å være uangripelige for norske myndigheter. Utnyttelse av utenlandske arbeidstakere ved blant annet uforsvarlig arbeid vil over tid kunne senke den norske sikkerhetsstandard til et lavere nivå.

### **Vurdering**

Naturen og miljøet er selve livsgrunnlaget for oss alle. Kriminalitet mot miljøet, som kommer i tillegg til lovlig belastning på miljøet, truer derfor globale interesser og kommende generasjoner. Når miljøkriminalitet utgjør 9 promille av alle anmeldte lovbrudd, gjenspeiler dette derfor ikke alvorligheten i lovbruddene, men heller manglende prioritering, lav oppdagelsesrisiko og ulik registreringspraksis med hensyn til statistikkodene innen miljøkriminalitet.

Det er sannsynlig at omfanget av miljøkriminalitet kommer til å øke i tiden fremover siden presset på naturen stiger i takt med vår økonomiske velstand. Forståelsen for at miljøkrimina-litet er alvorlig har likevel blitt større, og betydningen av å bekjempe den er understreket i flere sentrale styringsdokumenter. Å jobbe forebyggende med å skape miljøbevisste holdninger hos folk flest er et viktig utgangspunkt for å bekjempe trusselen mot miljøet ytterligere. Større deltakelse i samfunnsdebatten fra politiets side vil være nyttig for å øke folks bevissthet og derigjennom begrense kriminaliteten. Dette kan føre til at politiet kan konsentrere sin innsats mot tyngre kriminelle aktører. Et godt utviklet tverrfaglig og tverretatlig samarbeid er avgjørende for at politiet og påtalemyndigheten skal lykkes både med forebygging, etterforskning og irettføring av denne type saker.

## UTFORDRINGER PÅ TVERS AV KRIMINALITETSOMRÅDER

Tidligere i denne rapporten har vi gitt en nærmere beskrivelse av det som oppfattes som de mest sentrale formene for økonomisk kriminalitet og miljøkriminalitet. Det er Økokrims oppgave å rette fokus mot den alvorlige kriminaliteten innen disse feltene, nemlig ”hvitsnippforbrytelsene” og de rene miljølovbruddene. Økokrim er imidlertid også opptatt av å se på kriminelle nettverk som utøver økonomisk kriminalitet og/eller miljøkriminalitet som et ledd i flere kriminelle handlinger.

Videre i dette kapitlet vil vi gå inn på utvalgte utfordringer når det gjelder kriminalitet som er allmenngyldig for mange kriminalitetsområder, ikke minst for kriminalitet innenfor Økokrims kjerneområder. Dette er utfordringer knyttet til kriminell aktivitet i nettverksstrukturer og hvitvasking samt utnyttelse av datateknologi, skatteparadiser og norskregistrerte utenlandske foretak (NUF) til kriminell aktivitet. Avslutningsvis ser vi også nærmere på utbytteinndragning som et virkemiddel for politiet/påtalemyndigheten i bekjempelsen av profittmotivert kriminalitet.

### Nettverkskriminalitet<sup>33</sup>

Ønsket om fortjeneste er motivet for svært mange kriminelle handlinger. Slik profittmotivert kriminalitet kan ofte gå på tvers av de ulike kriminalitetsområdene politiet har organisert og spesialisert seg i forhold til. Ser man på hele prosessen for å gjennomføre profittmotiverte kriminelle handlinger, fra planlegging, gjennomføring og sikring/hvitvasking av utbytte, krever dette samarbeid mellom flere aktører. De erfaringer som er gjort både nasjonalt og i Europa for øvrig, tilsier at slikt samarbeid i hovedsak foregår i mer eller mindre løst sammensatte konstellasjoner/nettverk mellom profesjonelle kriminelle aktører. Erfaringene tilsier også at tillit mellom kriminelle aktører er et viktig kriterium for å få maksimal fortjeneste ut av handlingene. Denne tilliten blir sannsynligvis bygget opp gjennom samarbeid og kjennskap til hverandre og hverandres kriminelle kompetanse. Det betyr at det for politiet er viktig å se kriminelle aktører og deres kriminelle kompetanseområder i sammenheng.

Både norsk og internasjonal etterretningsinformasjon peker i retning av at økonomisk kriminalitet og annen tradisjonell organisert kriminalitet er tettere knyttet nå enn tidligere.<sup>34</sup> Det pekes på at organisert kriminalitet i stadig større grad involveres i legitim forretningsvirksomhet, der lovlig og ulovlig virksomhet drives side om side bak en fasade av komplekse selskapsstrukturer. Også i Norge ser vi tettere samarbeid mellom miljøer som tidligere tilsynelatende var klarere avgrenset mot hverandre. Det kan synes som om tradisjonelle, organiserte kriminelle miljøer i større grad bruker eksperter innen økonomifeltet for å investere eller skjule profitt fra kriminell aktivitet. Mange av selskapene som benyttes, er opprettet som NUF, der morselskapet kan være hjemmehørende i et skatteparadis. Utbyttet fra straffbare handlinger tilsløres gjerne ved å flytte penger mellom ulike selskaper/ konti, og der stråselkaper og/eller stråmenn kan være involvert. Bruken av selskapsstrukturer hvor enhetene er registrert i flere ulike land, og styres gjennom trusters som opererer fra skatteparadiser, gir betydelige utfordringer for politiet. Overlappingen mellom legale og illegale markeder fører til at pengestrømmene blir grå i stedet for at det tidligere var klarere svarte og hvite markeder.

<sup>33</sup> Det er vanskelig å skille mellom organisert kriminalitet og tradisjonell kriminalitet som utøves på en systematisk måte. Sistnevnte blir ofte betegnet som nettverkskriminalitet, og forekommer i mer eller mindre organisert form.

<sup>34</sup> POD, Tendenser i kriminaliteten – utfordringer i Norge 2007-2009, Ekobrottsmyndigheten, Omvärlds- og hotbildsanalys 2007 og Council of Europe, Organised Crime Situation Report - Focus on the Threat of Economic Crime, 2005.

Det finnes en rekke faktorer som tilrettelegger for organisert kriminalitet. Internasjonalt blir utnyttelsen av finanssektoren pekt på som en av de viktigste støttefaktorene sammen med EUs åpne marked (fri flyt av varer, tjenester, penger og mennesker), misbruk av transportsektoren (sjø og land) og muligheten for anonymitet gjennom dokumentforfalskning og/eller bruk av Internett for kommunikasjon og direkte kriminell utøvelse.

Gjennom Enheten for finansiell etterretning avdekker Økokrim hvordan kriminelle miljøer benytter seg av finansielle instrumenter for å hvitvaske utbytte og skjule pengespor. Det er blant annet kartlagt flere nettverk innenfor bygge- og anleggsbransjen på Østlandet, som viser et betydelig omfang av fiktiv fakturering og annen økonomisk kriminalitet. Nettverkene er organisert på noenlunde samme måte i en form for hierarkisk cellestruktur som grovt sett kan deles inn i tre ledd: hovedorganisasjon, mellomledd og uttaksledd. Hovedorganisasjonen og enkelte mellomledd driver både legal og illegal virksomhet, mens det i uttaksleddet er svært lite eller ingen legal aktivitet. Den illegale virksomheten i hovedorganisasjonen består av jevnlig overføringer av penger til mellomleddet og videre til uttaksleddet. Overføringene er basert på fiktive fakturaer som er produsert av mellom- og uttaksleddet. Det overførte beløpet heves kontant, ofte i flere omganger, av personene i mellom- og uttaksleddet. Det antas videre at det meste av kontantsummen tilbakeføres til personene i hovedorganisasjonene.

I Oslo har man det såkalte "Aker Brygge-miljøet" som håndterer store pengesummer, og der deler av midlene synes å komme fra og bli reinvestert i kriminell aktivitet. Nettverket mistenkes for lånebedragerier i forbindelse med blant annet kjøp av eiendom og kunst ved hjelp av fiktive kjøpekontrakter, verditakster, lønnsavregninger og/eller konstruerte likningspapirer. I tillegg mistenkes de for investeringsbedragerier, investering i selskaper via stråmenn og bruk av finansielle instrumenter for å hvitvaske utbytte fra straffbare handlinger. Aktørene driver grå og svart virksomhet i ly av sin ellers lovlige virksomhet innen områder som blant annet investering, aksjemegling og kunstformidling. I tillegg til de finansielle aktørene består nettverket av personer som mistenkes for mer tradisjonell kriminalitet som ran, torpedovirksomhet og narkotikaomsetning.

Trendanalyser viser at også miljøkriminalitet inngår i mer organiserte former for kriminalitet. Økokrim kjenner til flere tilfeller der infrastruktur som er tilrettelagt for miljøkriminalitet, benyttes av de samme kriminelle aktørene til andre kriminalitetstyper. For eksempel har aktører som i én sammenheng smugler fugler ut av landet, ved senere anledninger benyttet samme rute og kontakter til ulovlig transport av farlig avfall og sannsynligvis også menneskesmugling. Det finnes også eksempler på aktører som transporterer biler ut av landet samtidig som bilene fylles med farlig avfall. I noen tilfeller har bilopphuggere rapportert de samme bilene som vraket og urettmessig fått utbetalt vrakpant. Bileksportørene har på sin side fått delbetaling fra bilopphuggerne. Det er mistanke om at deler av det samme miljøet smugler narkotika, sprit og tobakk inn til Norge.

Det å utnytte ulike markeder er det fremste kjennetegnet ved profittmotivert kriminalitet. Markedskunnskap er dermed en forutsetning for både å skaffe og få avsetning på varer eller tjenester<sup>35</sup>. Det er derfor viktig at politiet avdekker sentrale aktører/"edderkopper" i nettverkene siden det sannsynligvis er nettopp disse som har slik markedskunnskap. Det betyr at politiet må ha større kunnskap om enkeltpersoner i nettverkene og den kriminaliteten de begår, og at denne kunnskapen må systematiseres og analyseres for å avdekke nettverkene.

<sup>35</sup> BRÅ, Organiserad brottslighet, 2002.

For å sikre dette er det viktig at finansiell etterretning/etterforskning inngår som en del av tradisjonell etterretning/etterforskning. Dette fordrer tett samarbeid internt i politiet og mellom politi og andre kontrolltater. Det må i tillegg bygges nettverk og opprettholdes kontakt med andre lands politimyndigheter. På denne måten kan vi dele kunnskap om aktuelle aktører og holde hverandre oppdatert på ulike trender og utviklingstrekk.

### **Heleri og hvitvasking**

Målet om fortjeneste er drivkraften bak de fleste lovbrudd. For at utbyttet fra kriminell aktivitet skal ha reell verdi, må de ulovlig ervervede midlene hvitvaskes og integreres i den legale økonomien. Utbytte fra straffbare handlinger kan for eksempel være penger fra typiske økonomiske kriminalitetsformer som bedrageri, underslag, skatteunndragelse og innsidehandel eller fra annen profittmotivert kriminalitet som narkotikaomsetning, ulovlig sprit- og sigarettomsetning, menneskehandel og menneskesmugling, omfattende vinningskriminalitet eller ransutbytte. Både heleri, hvitvasking og såkalt selvvasking omfattes av straffeloven § 317, der heleri defineres som å motta eller skaffe seg eller andre del i utbytte av en straffbar handling. Formålet med hvitvasking er å sikre utbyttet av en kriminell handling, ved å skjule utbyttets opprinnelse for å få det til å se ut som om utbyttet er ervervet på lovlige måte. Selvvasking forstås som hvitvasking av utbytte fra en straffbar handling vedkommende selv har begått.

Heleri og hvitvasking regnes som selvstendige lovbrudd selv om de naturlig henger sammen med primærlovbruddet der utbyttet er generert. Det har i de siste årene blitt rettet økt oppmerksomhet mot heleri og hvitvasking, noe som også gjenspeiles i antallet anmeldelser, som økte frem til 2005. Det har imidlertid vært en nedgang til 448 registrerte saker i 2007. Det kan ses som et paradoks at det av de totalt ca. 400 000 lovbruddene som ble anmeldt i Norge i 2007 (der en vesentlig andel antas å være profittmotivert kriminalitet), er det kun anmeldt 448 forhold for hvitvasking av kriminelt anskaffede penger.

Ved å hvitvaske utbyttet fra kriminelle handlinger skjules utbyttets illegale opprinnelse, og pengene kan dermed reinvesteres i den legale økonomien uten å vekke myndighetenes mistanke. Hvitvasking kan gjennomføres på ulike måter. Selve hvitvaskingen har i liten grad en fornærmet part, i motsetning til et primærlovbrudd, og kan således være vanskelig å oppdage.

Som et ledd i å bekjempe hvitvasking har Norge i likhet med svært mange andre land en særlov som pålegger finansinstitusjoner (som banker, meglerforetak og forsikringsselskaper), advokater, eiendomsmeglere, revisorer, regnskapsførere og forhandlere av verdifulle gjenstander å rapportere mistenkelige transaksjoner (MT-rapporter) til Økokrim. Hvitvaskingsloven med forskrifter trådte i kraft i 2004 og var en videreføring av finansieringsvirksomhetslovens § 2-17. Formålet med rapporteringsplikten er å gjøre det enklere å avdekke profittmotivert kriminalitet samtidig som det kan hindre at de rapporteringspliktige brukes som kanaler for hvitvasking. MT-rapportene gir Økokrim og politiet nyttig etterretningsinformasjon for å kartlegge kriminelle aktører og nettverk, og for derigjennom å velge ut straffesaker. Antallet oversendte MT-rapporter til Økokrim har økt de siste årene, fra ca. 1 000 rapporter i 2001 til over 7 500 i 2007. Økningen i antallet rapporter gjenspeiler sannsynligvis heller økningen i antallet rapporteringspliktige samt deres økte bevissthet til hvitvasking enn at det forekommer mer hvitvasking nå enn tidligere.

Aktørene som rapporteres til Økokrim, er kunder som foretar transaksjoner de rapporteringspliktige finner mistenkelige, og der de etter en første innledende undersøkelse ikke har fått mistanken avkreftet. Det vil alltid kunne reises spørsmål om hvem de rapporteringspliktige/kontrollmyndighetene "ser" når de oppfatter avvikende/mistenkelige transaksjoner, så også for MT-rapportene. Det er variasjon i MT-rapportene både med hensyn til hvilken kri-

minalitet som mistenkes, og de innrapportertes bakgrunn. Mange av personene er gjengangere både i rapportene og i politiets registre for øvrig, men det forekommer også en rekke mer enkeltstående rapporter. Vi vil i det følgende peke på utvalgte aktuelle modus som rapporteres etter hvitvaskingsloven.

Noen MT-rapporter inneholder informasjon om hvitvasking ved plassering av ulovlig opptjent profitt i lovlig kontantbasert virksomhet for deretter å rapportere det samlede beløpet som lovlig inntekt. Dette er fullt mulig å gjennomføre ved all kontantbasert forretningsdrift, men blir andelen av svarte penger for stor, kan dette lett bli gjennomskubart. Ulike bransjer gjør seg gjeldende, særlig bygg og anlegg, restaurant-, bil-, renholds- og eiendomsbransjen. Næringslivets sikkerhetsråd gjennomførte i 2007 en kriminalitets- og sikkerhetsundersøkelse hvor det fremgår at 5 prosent av de deltagende virksomhetene opplyste at de kjente til eksempler på hvitvasking innen sin bransje, mens 2 prosent hadde konkret mistanke om at det foregikk hvitvasking i egen bedrift. Det var særlig hotell- og restaurantbransjen som oppga å ha slik kjennskap eller mistanke.<sup>36</sup>

Det kommer frem av MT-rapportene at kriminelle har kontakter med "utro tjenere" i flere bransjer (som finans, bank, offentlige etater). Det synes som om "tjenere" i hovedsak gir informasjon/ytter tjenester mot betaling, og ikke fordi de blir truet til det. I tillegg er det ved et par anledninger vært mistanke om at aktører har søkt seg til stillinger for å få tilgang til nyttig informasjon. Det er et inntrykk at utbredelsen av "utro tjenere" kan være større nå enn tidligere, noe som peker på nødvendigheten av god internkontroll. Den siste tiden har vi eksempelvis sett en trend med lånebedragerier, særlig knyttet opp mot kjøp av eiendom. Modus er at personer får lån med sikkerhet i falske lønnslipper, og så blir lånene betalt tilbake med kriminelt anskaffede midler.

Noen MT-rapporter gir indikasjoner på at kriminelt anskaffede midler hvitvaskes ved hjelp av profesjonelle aktører som advokater og revisorer. Denne type aktører besitter spisskompetanse som gjør dem sårbare for å bli utnyttet av kriminelle aktører. Det mistenkes for eksempel at enkelte advokater lar penger bli hvitvasket via sine klientkontoer.

Det er de siste årene avdekket og etterforsket store uformelle verdioverføringssystemer (hawalabanker) som overfører penger til utlandet. Dette er systemer som har lange historiske tradisjoner i mange land i verden, men som ikke er lovlig å drive i Norge uten konsesjon<sup>37</sup>. Økokrim har gjennomført en strategisk analyse som kartlegger hawalavirksomhet i Norge<sup>38</sup>, og det er avdekket en rekke større og mindre systemer. Systemene er organisert på noe ulik måte, men gjennomgående er at de i stor grad er kontantbasert. Det settes inn en rekke mindre beløp på en konto før disse pengene "samleoverføres" til mottakere i hjemlandet, gjerne via finanssystemer i Dubai. Det er særlig innvandrere fra Somalia og kurdiske områder i Irak som driver og benytter seg av hawalavirksomhet i Norge, men det finnes også aktører fra andre land. Verdien som går gjennom de norske uformelle verdioverføringssystemene, er svært varierende, men totalt sett er det snakk om betydelige summer. Selv om en stor del av pengene sannsynligvis er bistandspenger som sendes hjem til trengende familie og venner, er man bekymret for at også utbytte fra kriminell virksomhet sendes gjennom systemene og/eller at midler benyttes til finansiering av terrorvirksomhet. Gjennomgang av det innsamlede materi-

<sup>36</sup> Næringslivets sikkerhetsråd og Perduco, Krisino 2007.

<sup>37</sup> For å få konsesjon i Norge kreves blant annet EUR 5 millioner i startkapital jf. finansieringsvirksomhetslovens § 3.5

<sup>38</sup> Økokrim, Uformelle verdioverføringssystemer i Norge. En strategisk analyse. EFE, 2007.

alet viser at de uformelle systemene i hovedsak er tilgjengelige for personer med samme etniske bakgrunn. Dette begrenser mulighetene for at systemene generelt kan benyttes til hvitvasking siden kundegrunlaget er relativt begrenset.

Etterretningsinformasjon og MT-rapporter viser at kriminelle i stor grad veksler utbytte fra straffbare handlinger gjennom vekslingskontorer (Forex- og Western Union-agenter). Utbyttet blir i hovedsak vekslet fra norske kroner til euro eller amerikanske dollar før det sannsynligvis smugles ut av landet. Som en følge av konkrete politiaksjoner kan det synes som om utbytte blir vekslet i mindre grad enn tidligere. Dette betyr sannsynligvis at utbytte nå smugles ut som kontanter i norske kroner i stedet for utenlandsk valuta. Pengene må dermed veksles i utlandet, noe som medfører at norske myndigheter er avhengige av informasjon fra vekslingslandet for å følge opp disse sakene.

Globalisering av IKT og finansielle tjenester har funnet sted uten en parallell globalisering av regulerende rammeverk. Dette gir oss en utfordring i bekjempelsen av misbruk av systemene til kriminelle aktivitet. De siste årene har det åpnet seg en ny mulighet for hvitvasking gjennom internettbaserte pengespill. Slike spill omfattes pr i dag ikke av hvitvaskingsloven, og kontroll er vanskelig siden ingen har oversikt over omfanget eller spillernes reelle identitet. Utviklingen av nye betalingsmetoder medfører også nye muligheter for hvitvasking av penger. Tradisjonell bank- og finansvirksomhet suppleres og erstattes i stor grad av elektroniske transaksjoner der penger representeres digitalt. Finansielle innovasjoner, som nettbank-tjenester, minibank, netthandel og nye typer betalingskort, legger til rette for pengeoverføringer som kjennetegnes av hastighet, kostnadseffektivitet, avstand, anonymitet og begrensede sporingsmuligheter.

En forholdsvis ny metode for elektronisk flytting av penger er bruk av smartkort. Smartkort finnes i åpne og lukkede systemer. I lukkede systemer kan kortene kun benyttes innenfor et gitt bruksområde, for eksempel kontantkort til mobil, tippekort m.m. Slike lukkede kortsystemer egner seg i liten grad til flytting av penger. Smartkort innen åpne systemer (stored value cards), derimot, er et verktøy for oppbevaring og flytting av penger, og har dermed også egenskaper som gjør dem velegnet for hvitvasking. Verdikortene skiller seg fra tradisjonelle betalingskort ved at de ikke er tilknyttet en bankkonto. All verdi er lagret på selve kortet. Eksempler fra utlandet viser at noen kort kan anskaffes og lastes opp anonymt<sup>39</sup>. Det har vært en kraftig utbredelse av slike verdikort i USA<sup>40</sup>, uten at det har vært regulert som et pengeinstrument. Dette har gitt betydelige utfordringer med hensyn til hvitvasking. Norske banker jobber nå med å konvertere fra magnetstripe til smartkort. Kortene skal i første rekke brukes som bank- og kredittkort (Europay, MasterCard og Visa), men teknologien åpner for at kortene på sikt også kan anvendes på andre områder, for eksempel netthandel i kombinasjon med kortleser på brukerens PC. Erfaring med hvitvasking ved bruk av smartkort i Norge er så langt begrenset. Det er imidlertid uttrykt bekymring i tilknytning til internettipping som åpner for uregistrert spill i kombinasjon med smartkortteknologi. Basert på internasjonal erfaring er det imidlertid viktig at norske myndigheter og kontrolletater følger med i utviklingen og er bevisst utfordringene knyttet til smartkort som pengeinstrument.

<sup>39</sup> Noen korttyper krever ID-verifisering, men kan enkelt forfalskes. Kortene kan bestilles online, via fax, etc. og ID-verifikasjon krever ikke mer enn at kortholders navn og adresse og personnummer stemmer.

<sup>40</sup> Bruk av verdikort innenfor åpne systemer økte med 92 prosent fra 2003 til 2004. Pr januar 2005 var det over 7 millioner verdikort i sirkulasjon fra VISA og MasterCard, utstedt av mer enn 2 000 ulike programmer.

### **Datateknologi som verktøy for kriminelle handlinger**

Teknologisk utvikling åpner for at tradisjonell kriminalitet kan utføres på nye måter, med Internett og datasystemer som verktøy. Metodikken for elektronisk kriminalitetsutøvelse bygger i utgangspunktet på lik elektronisk struktur som deretter kan anvendes til mange ulike former for kriminalitet, for eksempel narkotikaomsetning, menneskehandel, omsetning av tjuvgods, hvitvasking, ulovlig spillvirksomhet, trusler og utpressing. Både for de kriminelle og for politiet betyr dette at det er behov for en kombinasjon av datateknologisk kompetanse og spisskompetanse innen kriminalitetsområdet. En ser tendenser til at kriminelle med teknologisk kompetanse tilbyr IT-tjenester for salg til andre kriminelle. Ett eksempel på dette er kriminelle som har tilegnet seg kontroll over andres datamaskiner (botnet), og leier disse ut.

En utfordring med internettbasert kriminalitet er at den skjer i den virtuelle verden og kan utføres uavhengig av tid, sted og landegrenser. Mens kriminaliteten er internasjonal, er etterforskning og straffeforfølgning begrenset av jurisdiksjonene i de enkelte landene. Et annet aspekt som gjør arbeidet med ”internettkriminalitet” vanskelig, er aktørenes mulighet til å opptre anonymt eller under falsk identitet og uten å gi seg fysisk til kjenne.

Hovedutfordringen når det gjelder elektronisk kriminalitet er at det i politiet i dag er begrenset kompetanse på dette området. Samtidig er det ingen som har kartlagt omfanget av den internettbaserte kriminaliteten, og laget en strategi for hvordan den bør håndteres. Datakrimavdelingen ved Kripos påpeker at bruk av teknologi særlig synes å øke i tilknytning til profittmotivert kriminalitet.

### **Skatteparadis som verktøy for kriminelle handlinger<sup>41</sup>**

Skatteparadis er betegnelsen som brukes på land/stater der det er mulig å opprette selskaper uten at noen får innsyn i selskapenes eier- og styrestrukturer, der det er lave eller ingen krav om at selskapene betaler skatt, og der det heller ikke er krav om regnskapskontroll. Litt avhengig av hvordan man definerer et skatteparadis, finnes det mellom 45 og 75 land/stater som kvalifiserer til betegnelsen skatteparadis i verden.

Isolert sett er skatteparadisene en ubetydelig aktør i den globale økonomien. De fleste skatteparadisene scorer svært lavt på viktige parametere som blant annet innflytelse, antall innbyggere, markedspotensial, beliggenhet, naturressurser, industrielt og finansielt miljø, forskning og utvikling samt til dels utdanningsnivå. Likevel viser beregninger at verdens rikeste individer (High Net Worth Individuals – personer med nettoverdi over 1 million USD) plasserer ca. en tredjedel av sine verdier (beregnet til 11,5 trillioner USD i 2005) i skatteparadisene<sup>42</sup>. Dette betyr likevel ikke at disse landene/statene disponerer over store verdier i sin innenlandske økonomi. Snarere viser det seg at kapital og eiendeler som formelt ”holdes” i skatteparadisene, i ubetydelig grad har sin opprinnelse der, på samme måte som de i liten grad forbrukes eller investeres der. Plasseringen i skatteparadisene er i praksis en bokføringsteknisk gjennomstrømming av midler som videreføres til forbruk eller investeringer i andre stater.

Konsekvensene av at midlene sluses gjennom de sekretessebelagte skatteparadisene, er at det blir vanskelig eller umulig å se forbindelseslinjer i transaksjoner som begynner og slutter utenfor skatteparadisene. Samtidig blir eier- og rådighetsforholdene i selskapene tilslørt for omverdenen. Dette gjør det mulig å unndra betydelige beløp fra kreditorer, rette eiere, myn-

<sup>41</sup> Kapitlet om skatteparadis bygger i stor grad på informasjon fra utkast til bokmanus utarbeidet av Morten Eriksen, Økokrim.

<sup>42</sup> Tax Justice Network, Briefing Paper – The Price of Offshore, 2005.

dighetskontroll og beskatning i andre stater. Ved å benytte skatteparadiser er det gode muligheter for å overføre verdier fra hederlige til uhederlige næringsdrivende, fra hederlige til uhederlige skattytere og fra lovlidige borgere til kriminelle aktører. Dette fører til en uregulert og ukontrollerbar omfordeling av verdier mellom stater og mellom individer.

Det er klare indikasjoner på at utviklingslandene rammes langt hardere av skatteparadisene enn rike stater. Kapital dreneres fra den fattige befolkningen ved at korruperte statsledere, næringsdrivende og offentlige ansatte kamuflerer ulovlig utbytte i skatteparadiser før de re-investerer i rike land. Det antas for eksempel at 25 prosent av Afrikas bruttoproduksjon forsvinner i korrupsjon og annen kriminalitet, og at store deler av dette kamufleres i skatteparadiser<sup>43</sup>. På denne måten vokser uregulerte markeder på bekostning av regulerte i disse landene, og det hindrer vekst og utvikling for den fattige befolkningen. Utenriksdepartementet deltar i en internasjonal pilotgruppe med fokus på innovative finansieringsmekanismer i forhold til utviklingsland (Leading Group on Solidarity Levies to Fund Development), der det i september 2007 ble det besluttet at Norge skal lede en egen arbeidsgruppe med fokus på utviklingslandenes utfordringer med skatteparadiser. Norge vil arbeide for at skatteparadisenes rolle kommer opp på FN's agenda, og samarbeider tett med Verdensbanken<sup>44</sup>.

Det er en svært liten del av midlene som plasseres i skatteparadisene som blir der. Siden skatteparadisene, som navnet tilsier, ikke har eller bare har ubetydelige skatter, knytter det vesentligste av inntektssiden seg til registreringsgebyrer, bistand i forbindelse med stiftelse av selskaper og truster, styreverv og annen avledet virksomhet. Men ettersom befolkningstallet er lavt i skatteparadisene, er inntektene likevel relativt sett vesentlige.

I diskusjoner rundt skatteparadisene dreier debatten alltid innom aspektet om det er positivt eller negativt med skattekonkurranse. Argumentet om at skatteparadisenes skattepolitikk må aksepteres som en konsekvens av selvstendige staters rett til å velge sitt eget skattesystem og skattenivå, blir stort sett fremmet. Det er da heller ingen tvil om at skatteparadisene må stå fritt til å bestemme hvilket skattenivå egne innbyggere skal pålegges når det gjelder økonomisk aktivitet som drives innenfor eget jurisdiksjonsområde. Landene/statene må selvsagt også bestemme nivået på velferdsgoder, og hvordan de skal finansieres. Problemet er imidlertid at skatteparadisene tilbyr skattefrihet til personer som *ikke* er bosatt innenfor deres jurisdiksjonsområde, og som heller ikke har tillatelse til å drive virksomhet eller ha eiendommer der. De tilbyr med andre ord skattefrihet til virksomhet som drives i andre land, og til personer som er skattepliktige i andre stater. Det som fremstilles som skatteparadisenes frihet til å bestemme egen skattepolitikk, er i realiteten en inngripen i andre staters selvråderett og frihet til å beslutte egen skattepolitikk for borgere hjemmehørende der.

Bruken av skatteparadisene har nådd et nivå som strekker seg langt ut over det klassiske utgangspunktet der enkelte velstående borgere skjulte deler av formuen for skattemyndighetene. I dag er de uoversiktlige og uregulerte aktørene atskillig flere, blant annet som en følge av at det er mulig å etablere seg i et skatteparadis i løpet av minutter over Internett. Bredden i bruksområdet er stor, og profitt fra en rekke grove straffbare handlinger holdes effektivt skjult i skatteparadisene. Skatteparadisene utgjør i dag sannsynligvis det mest omfattende system for hvitvasking. I tillegg er skatteparadisene et effektivt bindeledd mellom tradisjonell kriminalitet (vinning fra bedragerier, økonomisk utroskap, skattesvik, korrupsjon, narkotikaomsetning, våpenhandel, mv.) og lovlig økonomisk virksomhet.

<sup>43</sup> Aftenposten, 23. august 2007.

<sup>44</sup> Pressemelding 105/07 fra UD, publisert 11. september 2007.

Det foreligger flere beregninger av hvor mye midler som "holdes" i skatteparadisene, men det er som tidligere nevnt ikke mulig å gi noe eksakt verdianslag – annet enn at beløpene må være meget betydelige. Med bakgrunn i veksten i antallet nyetablerte selskaper i skatteparadis er det grunn til å tro at økningen vil fortsette kommende år, med mindre det gjøres noe med sekretesselovgivningen.

Økokrim opplever, på samme måte som polit i andre land, problemer med etterforskning av saker med tilknytning til skatteparadis, siden vi ikke får nødvendig informasjon. Skatteparadisene har vært under jevnlig press de siste 10–15 årene, med krav om innføring av nødvendige endringer for å motvirke skadevirkningene av sekretessebestemmelsene. Særlig OECD og organisasjonens underavdeling FATF har stått bak presset. Kritikken har utløst en kraftig diskusjon med sterke fraksjoner. Skatteparadisene selv motarbeider reformer. Det samme, men bare mer fordekt, gjør en rekke innflytelsesrike enkeltpersoner som skjuler hele eller deler av sine formuer der.

### Norskregistrerte utenlandske foretak (NUF)

Norskregistrerte utenlandske foretak (NUF) spenner over et svært vidt spekter av foretakstyper, og omfatter blant annet:

- store utenlandske multinasjonale foretak som driver virksomhet (også) i Norge;
- utenlandske enkeltpersonforetak eller mindre selskap med begrenset ansvar som driver virksomhet (også) i Norge;
- nordmenn som etablerer foretak i utlandet, og som driver virksomhet i Norge, såkalte "NUN-NUF" (Norge–utlandet–Norge). Svært mange av disse driver virksomhet kun i Norge.

Antallet NUF har økt kraftig de siste årene. Ved årsskiftet 2007–2008 var det registrert ca. 11 000 NUF i Foretaksregisteret. SSB anslår at ca. 8 500 av disse var NUN-NUF.<sup>45</sup> Utviklingen de senere år har vært slik:

År	Antall NUF	Antall nyregistreringer
2001	1 475	228
2002	1 630	249
2003	1 988	452
2004	3 279	1 396
2005	5 563	2 479
2006	7 742	2 618
2007	10 973	3 775

I tillegg til NUF-ene i Foretaksregisteret er en rekke NUF registrert kun i Enhetsregisteret, totalt 22 833 per 31.12.2007 (dette er inkludert NUF-ene i Foretaksregisteret). Dette er blant annet NUF som er registrert i Enhetsregisteret fordi de har en eller annen form for økonomisk aktivitet/samhandling med Norge som ikke klassifiseres som næringsvirksomhet i forhold til kravene om registrering i Foretaksregisteret, eller som en følge av at det er fattet en form for forvaltningsvedtak knyttet til aktiviteten. Det antas at en del av disse NUF-ene burde vært registrert også i Foretaksregisteret.

<sup>45</sup> Notat av 27.03.08 fra SSB til Nærings- og handelsdepartementet.

NUF velges i økende grad fremfor norsk aksjeselskap eller enkeltpersonforetak, sannsynligvis dels fordi det er rimeligere å etablere et utenlandsk selskap enn et tilsvarende norsk. Økokrim er imidlertid av den oppfatning at NUF ofte velges for å kunne drive virksomhet med begrenset ansvar og lite kontroll. Kapitalen man hefter for i et NUF er gjerne kun ett pund eller tilsvarende, og samtidig er NUF blant annet fritatt for revisjonsplikt hvis det har driftsinntekter under 5 millioner kroner. Vi har også erfaring med at NUF benyttes for å omgå ilagt konkursskarantene. Etter hvert kan det synes som om det er hovedregelen snarere enn unntaket, at det ikke drives reell virksomhet andre steder enn i Norge.

Mange oppfatter i dag NUF som en måte å organisere en norsk virksomhet på uten at man undergis de betingelser og den kontroll som normalt hører med, blant annet i form av revisjon og krav til aksjekapital. Disse momentene blir særlig vektlagt i markedsføringen av NUF. Risikoen for økonomisk kriminalitet er dermed generelt større i NUF enn i tilsvarende norske aksjeselskap. Vi er selvsagt klar over at ikke alle som driver virksomhet som NUF, er useriøse eller bedriver økonomisk kriminalitet, men useriøse aktører har fått et nyttig redskap gjennom NUF-instituttet. Erfaringer fra blant annet Skatteetaten og erfarne bostyrere viser da også betydelig kriminalitet knyttet til NUF.

Det faktum at den juridiske enheten ligger i utlandet, skaper utfordringer blant annet for bostyrere, kontrollorgan, politi og påtalemyndighet i forhold til avdekking, kontroll, innføring, etterforskning, inndragning og irettføring av forhold tilknyttet NUF-ene. Utfordringene er både av juridisk og ressursmessig art, og forsterkes ytterligere når den juridiske enheten ligger utenfor EØS-området.

### **Utbytteinndragning som et av politiets/påtalemyndighetens verktøy**

Å inndra utbytte fra den kriminelle handlingen er et middel for å forebygge. Straff er ment som både et individual- og allmennpreventivt virkemiddel, men i tillegg bør kriminaliteten gjøres mindre lønnsom. Hvis kriminalitet lønner seg i praksis, vil straffens antatte moraldannende eller holdningsskapende virkning svekkes. For allmennheten vil det virke både støtende, og sannsynligvis bidra til at straffereaksjonene virker mindre avskrekkende, hvis en opplever at andre kan bygge opp formue basert på kriminell virksomhet. Inndragning vil i likhet med straff ha både individual- og allmennpreventiv effekt. Inndragning er også et sentralt tiltak når det gjelder hvitvasking. Hvis utbyttet inndras, blir det ikke noe å hvitvaske.<sup>46</sup> Inndragning er politiets verktøy for å ta beslag i verdier som er skaffet gjennom kriminell aktivitet, og benyttes først og fremst i saker der det ikke er en naturlig fornærmet part. Saker der det er en opplagt fornærmet, munner ofte ut i private erstatningskrav. Det finnes også andre kontrollorgan som sørger for at utbytte fra straffbare handlinger fratras gjerningspersoner, som for eksempel Skatteetaten, Konkurransetilsynet og andre.

I Norge har vi hatt inndragningsregler siden straffeloven kom i 1902. Reglene har imidlertid vært lite i bruk. I likhet med andre vestlige land har vi hatt en sterk økning i narkotikakriminalitet og annen profittmotivert kriminalitet uten at dette har ført til noen vesentlig økning i inndragningen. Politiet har erfart at enkeltaktører har bygget opp formue gjennom kriminell aktivitet. Pengene er investert i legal virksomhet, og personene driver i dag sin forretningsvirksomhet på legalt vis. I 1999 ble det foretatt endringer i straffeloven og straffeprosessloven for å få mer effektiv inndragning av vinning. Etter lovendringen er alminnelig inndragning obligatorisk, det vil si at inndragning skal skje hvis vilkårene er til stede. I tillegg ble det inn-

<sup>46</sup> Anne-Mette Dyrnes, Inndragning. Hva må gjøres? 2004

ført en ny regel om utvidet inndragning, der lovbrøyteren på visse vilkår selv må sannsynliggjøre at det han/hun eier, er ervervet på lovlig måte for å unngå inndragning.

Statens Innkrevningssentral har statistikk over ilagte utbytteinndragninger (jf. straffeloven § 34–37d), og hvilke summer dette utgjør.<sup>47</sup>

År	Antall rettskraftige inndragningsavgjørelser	Sum inndratt beløp i kr.
1997	734	63,2 mill.
1998	676	43,2 mill.
1999	724	34,2 mill.
2000	859	45,1 mill.
2001	845	42,7 mill.
2002	656	60,6 mill.
2003	929	143,4 mill.
2004	884	93,9 mill.
2005	1 040	133,5 mill.
2006	968	121,0 mill.
2007	1104	123,8 mill.

Tallene viser at politi og påtalemyndighet gjennom de siste årene har hatt et økende antall inndragningssaker, og at beløpene som inndras, også øker i størrelse. Den viktigste indikatoren på prioritering av inndragning er antakeligvis antallet inndragningsavgjørelser siden beløpene kan variere ut fra enkeltsaker. Beløpet som faktisk innfordres, er lavere enn beløpet angitt i tabellen fordi mange krav ikke blir sikret ved beslag eller heftelse<sup>48</sup>. Igjen er det et paradoks at det av de i alt ca. 400 000 anmeldte lovbruddene i 2007, der en vesentlig andel antas å være profittmotivert, kun er inndratt utbytte i ca. 1 100 saker.

Det er viktig at politiet tar beslag eller hefte etter henholdsvis straffeprosessloven § 203 og 217 inntil det foreligger rettskraftig inndragningsdom/forelegg. Ved tidspunktet for rettskraftig avgjørelse er det ofte ikke igjen verdier til å fullbyrde kravet, siden lovbrøyteren da gjerne har lyktes med å gjemme bort eller overføre eiendelene sine til andre. Det er viktig å faktisk inndra utbytte når det er en rettskraftig inndragningsavgjørelse, både ut fra individualpreventive hensyn, men kanskje særlig ut fra allmennpreventive hensyn. Dersom en inndragningsavgjørelse ikke fører til en reell inndragning, vil det sannsynligvis virke enda mer støtende på folks rettsoppfatning enn om utbyttet ikke hadde blitt fokusert på i utgangspunktet.

Både særorgan og politidistrikt bør prioritere utbytteinndragning i egne straffesaker.

Kriminelle som har formue fra utbytte av straffbare handlinger benytter i stor grad ulike rådgivere for å skjule sin formue. Det kan være hensiktsmessig å rette større fokus på slike rådgivere og deres virksomhet.

<sup>47</sup> Tallene viser inndragningssaker der beløpet som er beslaglagt er over kr 0,-, dvs inndragningssaker der det er inndratt verdier ikke bare ting (som for eksempel kniv). Antallet inndragningsavgjørelser er basert på summen av antall forelegg, antall inndragningsdommer og antall tilkjenninger i løpet av ett år, mens inndratt beløp er summen av rettskraftige krav.

<sup>48</sup> Beregninger foretatt for 2003 viste at ca. en tredjedel av inndragningskravene aldri ble innfridd. Regjeringens handlingsplan mot økonomisk kriminalitet. Justis- og politidepartementet og Finansdepartementet.

## Vurdering

Hvitvasking av kriminelt anskaffede penger gjør det vanskelig å oppdage av alle former for profittmotivert kriminalitet og underminerer i verste fall myndighetenes økonomiske politikk. Politiet må i større grad se økonomisk og annen type kriminalitet i sammenheng. Større oppmerksomhet rettet mot hvitvasking av penger og inndragning av utbytte vil ha stor forebyggende effekt. Dette fordrer et nærmere samarbeid mot felles mål innad i politiet og mellom politi og kontrollmyndigheter.

Det er en uttalt politikk fra POD å satse på etterretning og kunnskapsstyrt virksomhet i større grad. Etterretning er et viktig verktøy for å skaffe systematisk kunnskap om kriminelle handlinger og nettverk. Kunnskapen kan være med på å avdekke forhold/nettverk som ellers trolig ikke ville bli oppdaget. Samtidig gir det viktig tilleggsinformasjon til pågående etterforskning. Internasjonalt pekes det på den nære koblingen mellom organisert og økonomisk kriminalitet. Bruken av legal forretningsdrift anses som et viktig kriterium for gjennomføring av omfattende kriminell virksomhet. Tradisjonelle organiserte kriminelle miljøers inntreden i legal forretningsvirksomhet kan føre med seg nye og mer hensynsløse metoder.

Enheten for finansiell etterretning (EFE) jobber med å analysere finansiell informasjonen med utgangspunkt i MT-rapporter. Disse analysene avdekker en lang rekke kriminelle handlinger/nettverk. Informasjonen kvalitetssikres og kommuniseres på ulike måter både på etterretningsnivå (Indicia) og gjennom anmeldelser til politidistrikt/særorgan. Selv om det varierer fra distrikt til distrikt, er EFEs erfaring at disse sakene ikke eller i liten grad blir prioritert fordi politidistriktene/særorganene er belagt med pågående saker. Dette er etter vår erfaring en utfordring for de fleste etterretningsmiljøer i politiet. Økt etterretningsaktivitet og derigjennom økt kunnskapsgrunnlag/informasjonstilfang medfører større utfordringer for politiet siden allerede anmeldte lovbrudd også må følges opp i tilstrekkelig grad. Dette stiller større krav til politileders evne og vilje til bevisst prioritering av sine knappe ressurser. Det ville være uheldig dersom kriminalitetstrender som oppdages gjennom etterretningsaktivitet, bare i liten grad blir vurdert og tilstrekkelig fulgt opp gjennom etterforskning.

# Økokrim



## Økokrim

Postadresse: Pb. 8193 Dep, 0034 Oslo

Besøksadresse: C.J. Hambros plass 2 B, 0164 Oslo

Telefon sentralbord: 23 29 10 00

Tipstelefon/Desken: 23 29 11 00

Telefaks: 23 29 10 01

E-post: [okokrim@okokrim.no](mailto:okokrim@okokrim.no), [desken@okokrim.no](mailto:desken@okokrim.no)

Nettsider: [www.okokrim.no](http://www.okokrim.no), [www.politi.no/okokrim](http://www.politi.no/okokrim)



Økokrim  
[www.okokrim.no](http://www.okokrim.no)